

Evaluación en Materia de Diseño con Trabajo de Campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares U-007

Ejercicio fiscal 2020

**Producto 3.4 Informe final de la evaluación en
materia de diseño con trabajo de campo del programa
del PAFMF**

20 de diciembre de 2021

Secretaría de Economía

Equipo Responsable de la Evaluación

Coordinadora

Claudia Mir Cervantes

Consultores

Alonso Veraza López

Marcia San Román García

Edelith Romero Monterde

Raúl Berea Núñez

Analista

Diego Armando Nativitas Morales

Índice general

Siglas y acrónimos.....	5
Resumen Ejecutivo	6
I. Introducción	11
II. Nota Metodológica	13
II.1. Diseño Metodológico	14
II.2. Metodología para el procesamiento, análisis y sistematización de la información	20
II.3. Metodología para documentar la experiencia del diseño e implementación del PAFMF	21
II.4. Estrategia de trabajo de campo	20
III. Análisis del Diseño del Programa	22
III.1. Características del programa	22
III.2. Justificación de la creación y del diseño del programa	27
III.3. Contribución del programa a las metas y objetivos nacionales	31
III.4. Población Potencial, Objetivo y mecanismos de elegibilidad.....	37
III.5. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.....	47
III.6. Matriz de Indicadores para Resultados	52
III.7. Presupuesto y rendición de cuentas	71
IV. Procesos Generales y Sustantivos del Programa.....	89
IV.1. Identificación y mapeo de los procesos generales	89
IV.2. Selección y justificación de los procesos sustantivos	93
IV.3. Descripción y análisis de los procesos sustantivos	93
V. Hallazgos de la Evaluación.....	131
VI. Análisis FODA.....	135
VI.1. Diseño	135
VI.2. Procesos	138
VII. Recomendaciones.....	144
VII.1. Diseño.....	144
VII.2. Procesos	145
VIII. Conclusiones.....	147
IX. Anexos.....	150
Anexo 1. Ficha de identificación y equivalencia de procesos	151
Anexo 2. Flujogramas del programa.....	153
Anexo 3. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos que implican mayores retos en la implementación del programa.....	156

Anexo 4. Reporte de trabajo de campo	159
Anexo A1. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo.....	165
Anexo A2. Procedimiento para la actualización de la base de datos y beneficiarios	166
Anexo A3. Matriz de Indicadores para Resultados.....	167
Anexo A4. Indicadores	168
Anexo A5. Metas del programa.....	172
Anexo A6. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados	177
Anexo A7. Cuadro gastos desglosados del programa y criterios de clasificación	180
Anexo A8. Complementariedades y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social	181
Otros Anexos	186
Documentos generados para el desarrollo de la evaluación	187
Ficha Técnica de Datos Generales de la Evaluación	204
Fuentes Consultadas.....	205

Índice de tablas

Tabla 1. Entrevistas iniciales realizadas en oficinas centrales de la SE	15
Tabla 2. Entrevistas en oficinas centrales de la SE para la etapa de análisis de procesos	15
Tabla 3. Entrevistas con instituciones participantes en el PAFMF	16
Tabla 4. Valoración final del diseño del programa	87
Tabla 5. Actividades dentro del Proceso de Planeación	95

Índice de figuras

Figura 1. Diagrama de trabajo. Ruta de acción de la evaluación.....	14
Figura 2. Modelo General de Procesos	89

Siglas y acrónimos

BANBIEN	Banco del Bienestar
CURP	Clave Única de Registro de Población
DGPPC	Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad
DGTI	Dirección General de Tecnologías de la Información
FIEL	Firma Electrónica Avanzada
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
PAFMF	Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares
RAE	Régimen de Actividad Empresarial
RENAPO	Registro Nacional de Población
RFC	Registro Federal de Contribuyentes
RIF	Régimen de Incorporación Fiscal
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SEBIEN	Secretaría de Bienestar
SIAFF	Sistema de Administración Financiera Federal
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
TESOFE	Tesorería de la Federación
UADEM	Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos (Secretaría de Economía) UR del programa según los Lineamientos 2020
UDP	Unidad de Desarrollo Productivo (Secretaría de Economía)
UPPE	Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (Secretaría de Economía)
UR	Unidad Responsable del programa

Resumen Ejecutivo

El objetivo general de la presente “Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares” es contar con información que permita elaborar recomendaciones a su diseño y funcionamiento desde estadios tempranos de su operación y con ello contribuir a la mejora del programa, a través del análisis de gabinete y con trabajo de campo.

Los objetivos específicos de la evaluación son:

- Analizar la justificación de la creación y del diseño del programa.
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención, analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional, así como su registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, además de sus posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.
- Identificar, describir y mapear los procesos de implementación del programa.
- Identificar y analizar los procesos que implican mayores retos en la implementación del programa para la consecución de sus objetivos.
- Identificar hallazgos y oportunidades de mejora tanto en el diseño como en la implementación del programa.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el programa pueda llevar a cabo para su diseño, así como la implementación de sus procesos sustantivos.

En 2020 ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, el Gobierno mexicano crea el programa presupuestario U007 Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (PAFMF) con la finalidad de que las personas microempresarias formales e informales, mantengan sus actividades productivas. Para ello entrega un apoyo financiero de 25,000 pesos mexicanos para todas aquellas personas microempresarias que lo soliciten y cumplan con los criterios de elegibilidad. El apoyo no requiere reembolsos durante los primeros tres meses, sino a partir del cuarto mes se espera inicie el primer depósito de 33 pagos fijos mensuales.

La implementación de las diferentes modalidades del programa implicó a la Secretaría de Economía (SE), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y a la Secretaría del Bienestar (SEBIEN). En 2020 se otorgaban apoyos financieros por dos modalidades: Microempresa Familiar y Apoyo Solidario a la Palabra. En 2021, se incorporaron nuevas modalidades (Mujeres Solidarias y Microempresas de la Industria de la Masa y la Tortilla). En la modalidad de Empresas Cumplidas, se partió de información, criterios y procesos del IMSS, en Microempresa Familiar de información recabada por la SEBIEN en el marco del Censo del Bienestar y finalmente, Mujeres Solidarias es operado por la propia SE con base en información provista por el IMSS.

Hechos como la naturaleza contingente del programa, su continuación en 2021 la cual incorporó diferencias sustantivas con respecto al ejercicio 2020 y, debido a que se prevé que el programa deje de existir en 2022, suscitan que el estudio de la intervención se realice para ambos años (2020 y 2021) y así lograr una mayor comprensión.

La evaluación se realiza bajo un enfoque cualitativo. El apartado de Evaluación de Diseño combina la revisión del contexto en el que el programa se ejecuta y del marco normativo que lo rige, esto se realizó con trabajo de gabinete que incluye acopio, organización, sistematización y valoración de información contenida en registros administrativos, documentos normativos, y aquellos documentos relacionados con el programa. Al análisis documental se suma el análisis de la información recabada mediante algunas entrevistas realizadas a personal en oficinas centrales.

En el apartado de evaluación de procesos, se hizo un estudio exploratorio el cual se emplea para conocer un fenómeno que no se ha presentado o estudiado previamente, el cual permite obtener información tanto sobre el contexto social, cultural, político e institucional en que opera el programa, como sobre los avances en su implementación, el funcionamiento de los procesos operativos y en su caso los avances en el logro de resultados previstos.

Se hizo el levantamiento de información mediante entrevistas semi estructuradas o a profundidad con parte del funcionariado involucrado de las dependencias responsables del programa en oficinas centrales (SE, SEBIEN, IMSS), así como con los bancos participantes. Previo al levantamiento de información en campo, se realizó una prueba piloto en la CDMX para poner a prueba los instrumentos dirigidos a los dos actores que involucra el trabajo de campo: personas beneficiarias del programa y personas servidoras de la nación. Las entidades seleccionadas para el trabajo de campo son Jalisco, San Luis Potosí y Tabasco.

Análisis de Diseño. Los resultados del estudio del diseño del PAFMF dan cuenta de que el diseño del programa alcanza eficazmente a superar los retos implantados por la contingencia sanitaria, entre ellos, el distanciamiento físico social y la conformación de un solo programa con tres instancias ejecutoras (SE, IMSS y SEBIEN) que echaron la mano de instituciones bancarias (Banco Azteca, Banorte, Santander y Banco del Bienestar). La urgencia de tener el diseño de la intervención contingente para su operativización inmediata, no impidió que a posteriori, el programa elaborara su Diagnóstico 2020 para sustentar y estructurar la lógica de su operación, documento que se actualizó en 2021 incorporando principalmente las modificaciones a la población a la que se dirige el programa y las experiencias de atención, asimismo destaca el uso de fuentes de información coyunturales. Por lo que el programa tiene documentada a detalle la justificación de su creación.

El PAFMF al ser una estrategia emergente establecida por el Gobierno de México para mitigar los efectos negativos causados por la pandemia generada por el COVID-19 y a pesar de que el Programa Sectorial no prevé en su diseño el responder ante los efectos económicos atípicos como es el caso de la pandemia, guarda congruencia con un objetivo sectorial y uno nacional.

El programa define y estima a la población que tiene el problema, y en su diagnóstico (2021) desagrega la información por entidad federativa, sexo y por el estado de formalidad/informalidad de las microempresas, lo cual contribuye a robustecer el diseño del programa.

En materia de diseño, los asuntos relacionados con la conformación del padrón de beneficiarios y los mecanismos de atención fueron los únicos aspectos en los que se observó cierto grado de debilidad debido a que la existencia de diferentes modalidades, involucran a distintas instancias para la identificación de las personas beneficiarias (IMSS y SEBIEN), además de la SE, lo que condujo a que exista heterogeneidad de

criterios y procesos de selección. La MIR 2021 analizada, refleja los componentes del programa, es coherente y pertinente con los apoyos que brinda el programa y la lógica general de éste. En presupuesto y rendición de cuentas, el programa sí desglosa los gastos en operación y en mantenimiento, sin embargo, no son fáciles las vías de acceso a dicha información.

La conjugación del desarrollo de los distintos aspectos antes mencionados se plasma en una valoración final del diseño del programa de 3.4 de un total alcanzable de 4 puntos.

Análisis de Procesos. Una interesante innovación del Programa es que a pesar de que los recursos presupuestarios están clasificados como subsidio, los lineamientos establecen como compromiso solidario el reembolso de estos por parte de la población beneficiaria. Las distintas instituciones bancarias participantes en la entrega de apoyos ofrecieron alternativas para facilitar dichos reembolsos, y con la SHCP se acordó el mecanismo para el reintegro de los recursos. Si bien no hay obligación o candados para ello, cerca de un 30% de los beneficiarios han realizado reembolsos de los créditos a la fecha. En la evaluación se constató que muchas de las personas beneficiarias conceden gran importancia a este compromiso de reembolso, y lo perciben como un asunto de reciprocidad, de solidaridad, así como una forma de demostrar ser confiables para otros apoyos en el futuro. La información relativa a aquellas personas beneficiarias que han cumplido con sus pagos no está formalmente documentada.

Las áreas de oportunidad que se identifican se relacionan con el hecho de que el programa atiende la problemática mediante la operación de distintas áreas y dependencias (la SE, SEBIEN y el IMSS), causando que las diferencias de criterios y procesos de selección de personas beneficiarias limiten la generación de un padrón de beneficiarios robusto y útil que cumpla con criterios de homogeneidad y calidad de información. El proceso asociado con los reembolsos de los apoyos es quizá el que más dudas e inquietudes genera entre las personas beneficiarias e incluso en las personas servidoras de la nación; el trabajo de campo apunta que la información sobre este aspecto es insuficiente y poco clara. Adicionalmente, la población beneficiaria y la figura de servidores de la nación creen que el apoyo fue gracias a un programa de la SEBIEN y no de la SE.

A un año y medio del arranque del programa, la evaluación encuentra que el PAFMF ha realizado importantes esfuerzos por avanzar de manera paralela y oportuna en la concepción, operación y documentación de elementos clave de la orientación hacia resultados de la intervención.

Por último, esta experiencia ha sido única en la historia de esta administración. El equipo evaluador considera que existe una gran oportunidad en documentar más adelante si el programa contribuyó de alguna manera a la permanencia de las actividades económicas en el mediano y largo plazo.

Principales hallazgos y recomendaciones. A continuación, se sintetizan los principales hallazgos y recomendaciones de la evaluación.

Sinergia institucional: La combinación de esfuerzos de instituciones federales (SE, SEBIEN, IMSS, TESOFE), gracias a la sinergia de sus capacidades y atribuciones, hizo posible diseñar el programa y obtener la aprobación de la SHCP con apego al marco normativo y habiendo cumplido los requisitos que establece el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), y así superar el reto planteado por el mandato presidencial.

En la evaluación, este aspecto es particularmente relevante en términos del diseño del programa y del proceso de planeación.

Al respecto derivan varias recomendaciones: a nivel APF se requiere un mapeo actualizado de las atribuciones de todas las dependencias y entidades a fin de contar con información para el diseño funcional de estrategias interinstitucionales y/o emergentes; y, generar bancos de datos y de documentos diagnósticos de la situación de distintos sectores y grupos de población que atiende la dependencia (SE); en caso de que los procesos operativos requieran información derivada de procesos a cargo del SAT, es necesario firmar convenios marco y/o acuerdos de colaboración con el SAT.

Restricciones de recursos: Los Lineamientos señalan que una parte de los recursos aprobados para el Programa puede destinarse a gastos asociados a la operación, supervisión y evaluación externa (5.0% en 2020 y 4% en 2021). No obstante, con base en la evidencia recogida durante la evaluación, puede afirmarse que en general el programa ha operado con recursos escasos e insuficientes, sobre todo en lo que se refiere al personal a cargo de la operación, lo que se tradujo en una aguda sobrecarga de trabajo para el personal. Es decir, que en la práctica no se encontraron soluciones, en términos de procesos de contratación y de adquisiciones, para responder de manera expedita a los requerimientos de la operación.

Se recomienda plantear convenios de colaboración marco entre Dependencias que agilicen los procesos de coordinación en la APF basados en la experiencia del programa; proponer una normativa para la implementación de intervenciones emergentes que incluya mecanismos ágiles de adquisiciones.

Corresponsabilidad social: Los Lineamientos del Programa señalan que “el apoyo financiero de todas las modalidades está asociado al compromiso solidario de las personas beneficiarias para reembolsarlo a partir de un esquema que preserve el valor real de los recursos”. En la evaluación se constató que muchas de las personas beneficiarias conceden gran importancia a este compromiso de reembolso, y lo perciben como un asunto de reciprocidad, de solidaridad y de demostrar ser confiables para otros apoyos. También se encontró que el mecanismo de los reembolsos es quizá el que más dudas genera entre las personas beneficiarias, ya que en general el acceso a información sobre este aspecto ha sido insuficiente. En suma, el aspecto de los reembolsos está previsto en el diseño del Programa de manera poco precisa, y en la práctica afecta especialmente los procesos de Difusión, Seguimiento y Monitoreo y Evaluación.

Al respecto, se recomienda explorar el diseño de programas con revolvencia con mecanismos “a la palabra” similares a los de este Pp; diseñar e implementar un procedimiento claro para la recuperación de los créditos a la palabra, que permita generar un estado de cuenta de beneficiarios que transparente el proceso de recuperación de apoyos.

Coordinación con instituciones financieras: La participación de los bancos ha sido esencial para dispersar los apoyos y entregarlos a las personas beneficiarias, en especial en la modalidad Microempresa Familiar, así como para recaudar y reintegrar los reembolsos de las personas que atienden el compromiso planteado por el Programa. Esta colaboración exitosa puede brindar lecciones útiles para que en la operación de programas contingentes se aproveche la oportunidad de vincular el esquema de reembolso con actividades de inclusión financiera.

Se recomienda que, mediante la información derivada del proceso de seguimiento identificar y documentar el grado de compromiso y reembolso de distintos grupos de población beneficiaria (y por institución financiera o mecanismo) para informar el diseño de nuevas intervenciones. Asimismo, mantener convenios marco suscritos con instituciones bancarias.

Desarrollo de innovaciones: En la implementación del Programa se aprovecharon capacidades existentes en las dependencias, como plataformas tecnológicas (MIPYMES MX), convenios marco con instituciones bancarias, relaciones con cámaras empresariales, plataformas colaborativas, talentos del personal para realizar material de difusión gráfico y digital, y experiencia en el trabajo de campo de las personas Servidoras de la Nación. También se lograron soluciones innovadoras para compartir y homologar información y bases de datos entre las dependencias federales y con las instituciones bancarias. Todo ello y la capacidad de adaptación mostrada les dio ventajas en el diseño y la operación.

Se recomienda difundir y aprovechar la experiencia del programa en el diseño de intervenciones emergentes o que requieran de la coordinación interinstitucional para la solución de problemáticas complejas.

I. Introducción

Este documento es el producto final de la “Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares” (PAFMF).

El PAFMF es un programa de respuesta contingente diseñado y puesto en operación en 2020 por instrucción de la Presidencia de la República para mitigar los impactos económicos de la pandemia ocasionada por COVID-19. El Programa consiste en apoyos financieros directos a personas microempresarias que manejan unidades económicas formales e informales que por su tamaño son las más vulnerables ante los efectos de la interrupción de las actividades económicas por las medidas sanitarias ante la propagación del virus.

De conformidad con los TdR correspondientes, el objetivo es “Evaluar el diseño del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares correspondiente al ejercicio fiscal 2020, con la finalidad de contar con información que permita elaborar recomendaciones a su diseño y funcionamiento desde estadios tempranos de su operación y con ello contribuir a la mejora del programa, a través del análisis de gabinete y con trabajo de campo”.

También se plantearon los siguientes Objetivos específicos:

- Analizar la justificación de la creación y del diseño del programa.
- Identificar a sus poblaciones y mecanismos de atención, analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional, así como su registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas, además de sus posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.
- Identificar, describir y mapear los procesos de implementación del programa.
- Identificar y analizar los procesos que implican mayores retos en la implementación del programa para la consecución de sus objetivos.
- Identificar hallazgos y oportunidades de mejora tanto en el diseño como en la implementación del programa.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el programa pueda llevar a cabo para su diseño, así como la implementación de sus procesos sustantivos.

El alcance planteado para la evaluación es generar información, identificar hallazgos y elaborar recomendaciones para mejorar el diseño y funcionamiento del programa en los primeros meses de su implementación, a partir del análisis de gabinete, entrevistas a operadores a nivel central y trabajo de campo en las entidades federativas. Este informe está integrado con las seis secciones que se describen enseguida.

Primero, una *Nota metodológica*, que presenta el diseño metodológico y la selección de las unidades de análisis, así como una breve descripción del procedimiento y las técnicas utilizadas para el levantamiento, la sistematización y el análisis de la información, tanto en el trabajo de gabinete, entrevistas a nivel central y en el trabajo de campo, así como el proceso de sistematización de la información recopilada.

Segundo, un *Análisis del diseño del programa*, que consiste en una valoración inicial del diseño del programa, realizada con base en la información recolectada mediante análisis de gabinete y entrevistas a nivel central. Este análisis se apega a la metodología establecida para las Evaluaciones de Diseño por el CONEVAL.

En tercer lugar, la descripción sucinta de los *Procesos generales y sustantivos del programa*, que abarca la identificación de actividades, componentes y actores que integran cada uno de los procesos generales, presenta el mapeo de los procesos del programa en un modelo general que muestra de manera esquemática su funcionamiento, y expone los procesos que presentan los mayores retos en la implementación del Programa.

En cuarto lugar, los *Hallazgos de la evaluación*, que presenta una valoración integral del diseño e implementación del Programa, y muestra de manera específica aspectos relevantes del diseño e implementación del programa que contribuyen u obstaculizan el logro de sus objetivos.

Quinto, un *Análisis FODA*, que sintetiza las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas detectadas en la evaluación y relacionadas con los procesos analizados.

Sexto, un apartado de *Recomendaciones*, que presenta información derivada del proceso de evaluación y fundamentada en lo expuesto en las secciones previas de Hallazgos y Análisis FODA.

Finalmente, una sección de *Conclusiones*, que consiste en una síntesis de los aspectos más relevantes de la evaluación.

El informe se completa con 4 anexos que corresponden a la evaluación de procesos, 8 más que corresponden a la evaluación de diseño y 3 anexos generales.

II. Nota Metodológica

De conformidad con los TDR, este estudio se realizó bajo un enfoque cualitativo. Para responder las preguntas de las distintas secciones del apartado de la Evaluación de Diseño (el análisis de diseño del programa se divide en 8 apartados y 30 preguntas), la principal fuente de información provino de un análisis de gabinete con base en la documentación entregada por el propio programa y aquella que el equipo evaluador pudo recabar relativa al tema, principalmente de medios electrónicos. Se realizaron también entrevistas con operadores del programa en oficinas centrales, para dar contexto a la información de gabinete y profundizar el análisis.

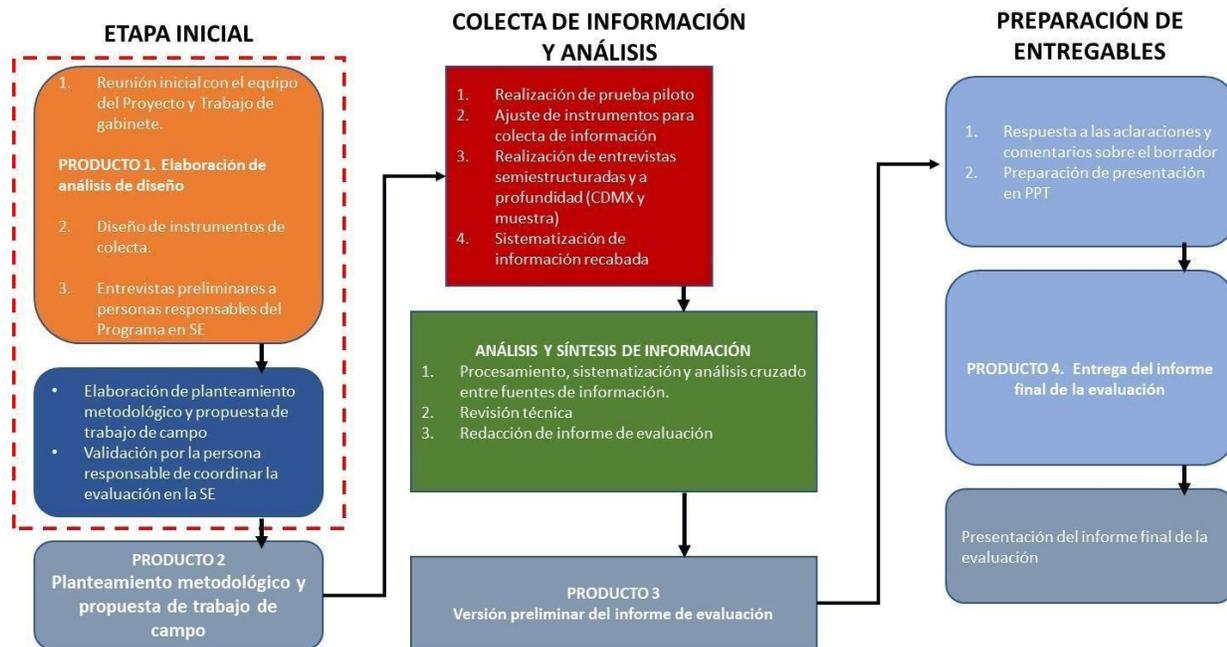
Para el apartado de evaluación de procesos, se aprovechó el análisis de gabinete realizado para el análisis del diseño y posteriormente se llevó a cabo el levantamiento de información en tres entidades federativas que pudieran dar muestra de cómo operó el programa durante los ejercicios 2020 y 2021. Por último, la instancia evaluadora consideró oportuno documentar la experiencia para conocer los desafíos, dificultades y retos enfrentados por las UR para lograr operar un programa emergente, diseñado en un contexto de contingencia y generar un precedente sobre los mecanismos para la implementación de programas en circunstancias adversas.

Para llevar a cabo la evaluación de procesos y la documentación de la experiencia se utilizaron diversas técnicas cualitativas para el levantamiento y procesamiento de información. Con ello se buscó obtener información que:

- Un mejor conocimiento sobre las características y el contexto en que tuvo lugar el diseño y la implementación del PAFMF.
- enriqueciera el análisis y contextualizara de mejor manera los resultados derivados del análisis de gabinete y la valoración del diseño del Pp U007 realizada en la primera etapa de la evaluación.
- Permitiera identificar, a partir de las opiniones de los actores entrevistados, aspectos inherentes al conocimiento del diseño y operación del programa.
- Permitiera recabar información para documentar la experiencia del diseño e implementación del Pp U007, con el propósito de generar conocimiento sobre las buenas prácticas para el diseño de una intervención pública en un contexto de contingencia.

En este apartado se presenta la metodología utilizada; los criterios para la selección de la muestra de las entidades federativas para el trabajo de campo; y se resume el marco metodológico para la documentación de la experiencia en el diseño e implementación del PAFMF.

Figura 1. Diagrama de trabajo. Ruta de acción de la evaluación



II.1. Diseño Metodológico

La metodología contempla la aplicación de herramientas de orden cualitativo.

Investigación cualitativa

Con las herramientas cualitativas las y los investigadores buscan lograr una comprensión nueva de una situación, experiencia o proceso. La metodología cualitativa sirve para estudiar la naturaleza profunda de las realidades socio-culturales, sus estructuras dinámicas, lo que da razón de los comportamientos y las manifestaciones de los sujetos¹. Busca la comprensión holística de una totalidad social dada y busca entender la complejidad del entramado de las relaciones.

Bajo este enfoque, la evaluación de diseño con trabajo de campo se realizó, de acuerdo con los términos de referencia, en dos etapas: la valoración inicial del diseño del PAFMF en primera instancia y, en segundo lugar, la realización de trabajo de campo para el análisis de los procesos. Con respecto a la valoración inicial, el trabajo se concentró en el análisis de gabinete cuyas principales fuentes de información fueron proporcionadas por las Unidades Responsables del programa (UR), y por entrevistas semiestructuradas realizadas a actores relevantes para el programa en oficinas centrales de la Secretaría de Economía (SE) (Tabla 1).

¹ Martínez M. Miguel; La investigación Cualitativa (síntesis conceptual); Revista IIPSI. VOL. 9 - Nº 1 – 2006; UNMSM.

Tabla 1. Entrevistas iniciales realizadas en oficinas centrales de la SE

Actor	Tipo de entrevista	Número total de personas
Titular de la Unidad de Planeación, Prospectiva y Evaluación	Individual	1
Directora de Análisis y Prospectiva	Individual	1
Director de Análisis de Datos y Estrategias de Depuración	Individual	1
Director para el Desarrollo Económico	Individual	1
Directora de Consulta Jurídica	Individual	1
Responsable del área de Contraloría Social	Individual	1
Totales		6

Por su parte, para la realización del trabajo de campo para el análisis de procesos previó, además de continuar con el análisis de los documentos del programa mediante el estudio de gabinete, la realización de entrevistas y grupos de enfoque con otros actores clave en oficinas centrales de la SE; enlaces con el Programa en IMSS y SEBIEN; actores en las instituciones bancarias mediante las que se realiza la dispersión de los apoyos y personas beneficiarias en tres entidades federativas. Cabe señalar que, en el marco del trabajo de campo, adicionalmente se recabó la información para documentar la experiencia para el diseño e implementación del PAFMF.

Tabla 2. Entrevistas en oficinas centrales de la SE para la etapa de análisis de procesos

Actor	Tipo de entrevista	Número total de personas
Director General de Planeación y Evaluación	Individual	1
Unidad de Desarrollo Productivo (UDP)		
Titular de la Unidad de Desarrollo Productivo	Individual	1
Dirección de Política Pública en la UDP	Grupal	1
Dirección de Sistemas de la UDP	Individual	1
Dirección General de Vinculación de la UDP	Grupal	1
Dirección General de Control y Procedimientos	Grupal	1
Área de Verificación Institucional de la UDP	Grupal	1
Dirección General de Programación, Presupuesto y Contabilidad	Grupal	1
Totales		8

Tabla 3. Entrevistas con instituciones participantes en el PAFMF

Actor	Tipo de entrevista	Número total de personas
IMSS	Grupal	1
Dirección General de Padrones Secretaría de Bienestar	Individual	1
Total		2

4. Entrevistas instituciones bancarias participantes

Actor	Tipo de entrevista	Número Total de Personas
Banco Azteca	Grupal	1
Grupo Financiero Banorte	Individual	1
Banco Santander	Grupal	1
Banco del Bienestar	Individual	1
Total		4

Análisis de gabinete

Mediante el estudio de gabinete se llevó a cabo el análisis del diseño del programa, el marco normativo que lo rige y el contexto en que opera. Esta herramienta metodológica incluye el acopio, organización, sistematización y valoración de información contenida en registros administrativos, evaluaciones externas, documentos normativos, y aquellos documentos relacionados con el Programa que permitan conocer la forma en que se implementa.

El análisis de gabinete contribuyó a identificar y mapear los procesos del programa, así como identificar a los actores clave que intervienen en cada uno de éstos. También ayudó a identificar y determinar criterios de selección de la muestra cualitativa que fueron consensuados con los operadores del programa y con el área requirente, así como las características del trabajo de campo que se desarrolla más adelante en este informe.

La selección de las fuentes de información consideró la normatividad asociada a la implementación del programa y la información generada que el equipo evaluador tuvo disponible para el análisis; así como fuentes de información externa que se consideraron pertinentes para enriquecer el estudio de gabinete

Adicionalmente, en las entrevistas fue posible identificar la existencia de información adicional documentada, que en su caso fue solicitada para profundizar en el análisis de gabinete, tanto para complementar el análisis del diseño, como para fortalecer el análisis exploratorio del funcionamiento del programa. Entre otras fuentes documentales, el análisis de gabinete incluyó:

- Diagnóstico del PAFMF 2020 y 2021
- Lineamientos operativos del PAFMF 2020 y sus actualizaciones
- Lineamientos operativos del PAFMF 2021 y sus actualizaciones

- Manual de Procedimientos de la UPPE
- Manual de Organización de la UPPE
- Matriz de Indicadores para Resultados del Pp U007 2021
- Padrón de beneficiarios del Pp U007

Selección de la muestra

De acuerdo con lo establecido en TdR, se propuso una matriz analítica para la selección de la muestra. Se emplean conceptos de relevancia teórica/operativa para explicar un problema específico de importancia para la toma de decisiones del programa. Con base en la experiencia del equipo evaluador en evaluaciones de procesos anteriores y tomando como punto de partida lo establecido en la Guía “Criterios Técnicos para la Evaluación en Materia de Diseño con Trabajo de Campo” del CONEVAL, para la definición de la muestra analítica de 3 entidades federativas a visitar en el marco del estudio exploratorio se consideraron los siguientes elementos, que se pueden consultar a detalle en el Anexo Documentos Generados para el Desarrollo de la Evaluación.

CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE LA MUESTRA

El objetivo central de la definición de la muestra analítica es observar en un número limitado de casos, la máxima heterogeneidad de situaciones y contextos en que se encuentra operando el programa. Para ello se emplearon los siguientes criterios:

Regionalización. La mayoría de los procesos del programa se operan en oficinas centrales y los apoyos se entregan mediante transferencia electrónica bancaria. En el análisis de gabinete no se identificó la existencia de una regionalización operativa del programa, por lo que el criterio utilizado consistió en seleccionar una entidad por cada una de las regiones geográficas sur, centro y norte con el propósito de conocer si la situación geográfica es un elemento relevante.

Presupuesto destinado al programa en cada entidad, alto, medio y bajo. Se seleccionó una entidad federativa por cada uno de los montos asignados. Para el cálculo de este criterio se tomó en cuenta el número de microempresas por cada región y entidad federativa, y se dividió entre el número de apoyos entregados por estado; se hizo una distribución normal para identificar los estados que califican como presupuesto entregado alto, medio y bajo. Este criterio tiene el objetivo de conocer si los apoyos otorgados por el programa responden proporcionalmente a la situación de las microempresas en las entidades federativas.

Proporción de muertes de establecimientos en 2020. Con base en los resultados de la segunda edición de la Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 (ECOVID-.IE) 2020 del INEGI, se identificó la proporción de la muerte de establecimientos en 2020, con respecto al número de establecimientos identificados también por el INEGI en los Censos Económicos de 2019. A partir de esta identificación, se hizo una distribución normal de la muerte de establecimientos para identificar rangos bajo, medio y alto, clasificando las entidades federativas en cada uno de ellos.

MATRIZ ANALÍTICA PARA SELECCIÓN DE LA MUESTRA

Unidad 1. De acuerdo con los criterios antes descritos, se seleccionó la entidad federativa calificada con el mayor presupuesto recibido proporcionalmente y un alto nivel de muerte de establecimientos. Seis estados cumplen con estos criterios: Baja California Sur, Campeche, Colima, Morelos, Quintana Roo y Tabasco. Dado el número de entidades que cumplían con los criterios de selección, se acudió al criterio de desempate (presupuesto más alto en términos absolutos asignado por entidad). La selección fue el estado de Tabasco; y como reemplazo Quintana Roo.

Unidad 2. La segunda entidad de la muestra correspondió a un estado calificado como medio en los criterios presupuestal y de muerte de establecimientos y de la región norte. La media del presupuesto destinado en apoyos del PAFMF en estas entidades es de 33.17 millones de pesos; el estado que más se acercaba a la media fue San Luis Potosí y el reemplazo fue Coahuila por ser el siguiente estado más cercano a la media.

Caso 3. Para la selección del tercer caso de la muestra (bajo-bajo) Únicamente Jalisco cumplía con todos los criterios de la región centro. Se seleccionó como reemplazo Guanajuato.

Es importante señalar que los criterios para la selección de la muestra no responden, como en la investigación cuantitativa, a lograr la representatividad de la población, sino a profundizar en los casos de estudio sin que ello signifique perder rigor científico. En este sentido, los criterios de orden analítico para la selección de la muestra responden al interés del investigador relacionados con el tema de análisis. Así, con la aplicación de dichos criterios, se busca que en un número limitado de casos se logre observar la mayor diversidad en la implementación del programa considerando su localización geográfica, el número de apoyos (presupuesto destinado) y derivado de que el programa se origina para contribuir con las microempresas familiares en el marco de la pandemia por COVID-19, el número de muertes de empresas es relevante como criterio de selección.

Levantamiento

ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS

La metodología de entrevistas semiestructuradas es utilizada en la investigación científica para conocer las creencias, opiniones, valores y conocimientos del entrevistado.

Las entrevistas individuales fueron grabadas con autorización de las personas participantes y procesadas sistemáticamente para facilitar el análisis de la información, garantizando en todo momento el anonimato de sus opiniones. En el diseño y la aplicación de los instrumentos para la colecta de información se consideró a los principales actores relacionados con el programa.

Las entrevistas a los actores clave y los grupos focales se realizaron de forma presencial en los casos que fue factible hacerlo, y se realizaron algunas entrevistas en línea mediante plataformas informáticas acordadas previamente; también se realizaron entrevistas vía telefónica. Asimismo, se previó entrevistar a personas beneficiarias y personas Servidoras de la Nación que han contribuido en la operación del Programa en tres entidades federativas definidas en una muestra analítica cuyos criterios de selección se presentan más adelante.

Tanto las entrevistas semiestructuradas como los grupos focales que se describen a continuación tuvieron el propósito de obtener información sobre el diseño y la implementación del programa. Al respecto, si bien los términos de referencia de la evaluación establecen que el periodo a evaluar es el ejercicio 2020, la observación de los procesos abarca también 2021, y se identificaron las diferencias en esos ejercicios ya que se presentaron cambios sustantivos en el diseño y operación del programa.

GRUPOS FOCALES

Tomando en cuenta la conveniencia de los participantes, se realizaron algunas entrevistas mediante la metodología de grupos focales en los estados seleccionados en la muestra, tanto de beneficiarios como de Servidores de la Nación, al igual que con funcionarios y operadores del PAFMF. La principal ventaja de este tipo de entrevista es que permite triangular las opiniones de individuos que comparten ciertas características de interés para la investigación propuesta, lo cual a su vez enriquece la información que se obtiene a través de esta herramienta. Adicionalmente, el intercambio de experiencias y opiniones entre los participantes permite enriquecer la reflexión y producir una participación mayor y de mejor calidad.

Al igual que con las entrevistas personales, las sesiones de los grupos focales se registraron en grabación, solicitando previamente el consentimiento de las personas participantes y ofreciendo la garantía de mantener el anonimato de la fuente de información. La definición del número de grupos focales en el marco de esta evaluación se ajustó a las condiciones imperantes al momento de la visita a las entidades federativas. Originalmente se planteó al área contratante realizar, de existir las condiciones para ello, dos grupos focales conformado entre 5 y 7 personas beneficiarias en cada estado, y un grupo focal de 5 a 7 servidores de la nación también en cada entidad federativa. Estas actividades se fueron ajustando en cada entidad de acuerdo con la disponibilidad de los actores.

La mecánica operativa para las entrevistas individuales y las sesiones de grupos focales consistió en los siguientes pasos: 1) lectura de la carta de consentimiento oral para llevar a cabo la entrevista o reunión de grupo focal; 2) presentación sobre los objetivos y temas de la evaluación, a cargo del equipo evaluador; 3) desahogo de la guía de entrevista bajo la conducción del equipo evaluador; 4) agradecimiento a la persona entrevistada y a participantes en el grupo focal por sus opiniones y aportaciones para compartir su experiencia en torno a la operación del Programa.

La selección de los participantes, dadas las características específicas del PAFMF, quedó a cargo del enlace de la Secretaría de Bienestar designado para cada estado de la muestra, quien convocó y organizó las reuniones con personas beneficiarias y servidores de la nación.

La visita en cada estado tuvo una duración de dos días, destinados a realizar grupos focales o entrevistas individuales. Para coordinar las actividades en los estados, la Unidad de Coordinación de Delegaciones de la Secretaría de Bienestar; designó un enlace en cada estado de la muestra para convocar a las personas beneficiarias y servidores de la nación. Para cumplir con la programación, se integraron dos equipos formados por dos investigadores cada uno buscando concluir la etapa de trabajo de campo en una semana.

PRUEBA PILOTO DE LOS INSTRUMENTOS PARA LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN

En cumplimiento a los términos de referencia y en el marco de la metodología propuesta para la evaluación, se llevó a cabo el pilotaje de los instrumentos de colecta de información para validar la coherencia y pertinencia de estos y, de ser el caso, realizar los ajustes necesarios. La prueba de los instrumentos de colecta de información se realizó en una entidad federativa que no formara parte de las entidades seleccionadas para el trabajo de campo por lo que se realizó en la Ciudad de México. Se probaron los instrumentos tanto de manera presencial como su aplicación vía telefónica.

II.2. Metodología para el procesamiento, análisis y sistematización de la información

Para lograr coherencia entre diseño, ejecución y análisis de la información, el diseño de los instrumentos de colecta de información y el análisis y reporte de los hallazgos, se orientaron a cumplir con los objetivos de la evaluación. Asimismo, incluyeron elementos de investigación para documentar la experiencia para el diseño e implementación del PAFMF.

Acopio de información

Idealmente, durante el diseño e implementación de la experiencia se debe mantener un sistema de documentación que de manera cronológica registre las acciones y avances en cada fase realizada. El equipo de investigación compiló la información relacionada con los siguientes elementos del programa:

- a. Descripción del programa: se recabó la documentación que diera cuenta del diseño del programa y la problemática que busca atender. En el marco de la evaluación de diseño esta información ha sido entregada por las unidades responsables del programa (UR).
- b. Directorio o listado de actores clave en cada fase. Se realizaron entrevistas y grupos focales con los actores relevantes para el programa y también con una muestra de beneficiarios en tres entidades federativas. En los instrumentos para la colecta de información se incluyeron preguntas específicas con la intención de captar información que permita reconstruir el proceso para el diseño e implementación del Programa.
- c. Se estudiaron los manuales de organización y procedimientos del programa, con la finalidad de interpretar y describir la organización y la operación del Pp U007, independientemente del análisis de procesos que se realiza para evaluar el diseño.
- d. Informes operativos, talleres, manuales o documentos para capacitación y otros documentos del programa para conocer las etapas de ejecución del programa.

II.3. Estrategia de trabajo de campo

Se dedicaron 6 días hábiles para entrevistar en la Ciudad de México a funcionarios y al personal del PAFMF que no habían sido entrevistados en la etapa de análisis de diseño en el marco de esta evaluación; con base en la metodología de bola de nieve, se identificaron otros actores de interés para el estudio. Asimismo, se concertaron con el apoyo de la UR, entrevistas con otros actores considerados relevantes para la evaluación: funcionarios de la SEBIEN y el IMSS que han participado como enlaces de la SE en el marco del PAFMF; también se solicitó y logró concertar por mediación de la UR, entrevistas con actores en los bancos

que participan en el Programa para la dispersión de los apoyos. Así, realizaron veintiún entrevistas individuales y grupales, antes de las visitas a las entidades.

II.4. Metodología para documentar la experiencia del diseño e implementación del PAFMF

Como valor agregado al proceso de evaluación se planteó la documentación de la experiencia del programa. La base para la realización de este ejercicio es la aplicación de algunos de los pasos metodológicos para la sistematización de experiencias de programas y proyectos de desarrollo; el propósito de documentar el Pp U007 es:

reconstruir de manera ordenada, la experiencia para realizar el diseño e implementación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, para generar conocimiento sobre los pasos seguidos en la creación de un programa público en el marco de la contingencia por COVID-19.

Documentar la experiencia de la implementación del Pp U007 aporta información útil para interpretar el entorno en que se dio su diseño, ejecución e identificar aprendizajes, oportunidades y buenas prácticas para generar conocimiento y establecer antecedentes sobre la implementación de la intervención en el marco de la contingencia sanitaria.

Requiere de realizar un análisis retrospectivo con una visión analítica, que permita transmitir la experiencia y el conocimiento que se obtuvo de ella. Permite aprender de las experiencias, indagar los problemas enfrentados y las medidas de solución, así como identificar los factores de éxito del programa o proyecto estudiado.

DISEÑO DEL PERFIL PARA REALIZAR LA DOCUMENTACIÓN

Como se señaló líneas arriba, la documentación de la experiencia del Pp U007 busca sistematizar las fases que siguió para su implementación. Interesa, sobre todo, conocer los desafíos, dificultades y retos enfrentados por las UR para lograr operar un programa emergente, diseñado en un contexto de contingencia. La experiencia del U007 es relevante para generar un precedente sobre los mecanismos para la implementación de programas en un contexto emergente o de contingencia.

Este ejercicio se centró en identificar los siguientes aspectos del programa:

- Identificación de los mecanismos de atención
- Marco normativo y definición del diseño del programa
- Mecanismos de coordinación interinstitucional
- Retos y mecanismos de atención
- Principales factores de éxito en la implementación del programa

El proceso para la colecta de información se realizó de forma simultánea la investigación de los procesos del programa. Los plazos de elaboración correspondieron con los de la evaluación; de esta forma, la documentación de la experiencia se incluye como un entregable adicional.

III. Análisis del Diseño del Programa

Esta sección contiene la valoración del diseño del PAFMF de acuerdo con lo establecido en los Términos de Referencia (TdR)².

III.1. Características del programa

Identificación del programa

Nombre:	Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares
Clave:	007
Ramo:	10-Economía
Siglas:	PAFMF
Dependencia:	Secretaría de Economía
Unidad Responsable	2020: Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos de la Secretaría de Economía (UADEM) 2021: Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE) y la Unidad de Desarrollo Productivo
Año de inicio de operación	2020

Problema o necesidad que pretende atender

Según los TdR, el objetivo de la evaluación se centra en el diseño del programa correspondiente al ejercicio 2020, sin embargo, la instancia evaluadora considera que, debido a que el programa no continuará y que se hicieron múltiples modificaciones tanto en el ejercicio 2020 como en el 2021, vale la pena focalizar la atención en ambos ejercicios para resaltar las diferencias.

Problema o necesidad que pretende atender. Según el Diagnóstico 2020 el problema público que atiende el programa es: “Las personas microempresarias enfrentan dificultades para la permanencia de sus actividades productivas ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”. Para el ejercicio 2021, este problema fue redefinido de la siguiente manera: “Las unidades productivas interrumpen sus actividades económicas a causa de la contingencia sanitaria por COVID-19”.

Metas y objetivos nacionales a los que se vincula

El tercer capítulo del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2019-2024), Economía, es relevante para el PAFMF, ya que alude a soluciones de contención y mitigación de la crisis económica que se pronostica a causa de la pandemia por Covid-19. Concretamente, el apartado “Impulsar la reactivación económica, el mercado

² La información contenida en este apartado difiere ligeramente de la incluida en el MOCYR, ya que se consideró valioso realizar el análisis para 2020 y 2021 e integrarlo en este informe. Aunque la valoración cuantitativa es igual en ambos documentos, por restricciones de espacio, en el MOCYR se incluye predominantemente el análisis 2020 conforme a TdR.

interno y el empleo” se vincula directamente con los objetivos del PAFMF, ya que el rescate de las personas microempresarias afectadas por la pandemia contribuye a la conservación del empleo, por medio del otorgamiento de apoyos financieros y mitiga el estancamiento de la economía. También, se vincula con el segundo capítulo del PND, Política Social, apartado “Construir un país con bienestar”, que alude al papel del sector público en la economía, considerando al Estado el actor principal en la erradicación de la desigualdad y como un punto de apoyo que trabaja en conjunto con la población para garantizar el bienestar de las personas. Asimismo, el PAFMF contribuye al logro de dos objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Economía (2020-2024): “Objetivo prioritario 3: Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva”; así como el “Objetivo prioritario 4: Fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores”, principalmente a las estrategias prioritarias “3.1 Promover el acceso al capital físico y financiero para ampliar el potencial productivo de las MIPYMES”, y “4.4 Otorgar apoyos mediante financiamiento, asesoría y capacitación para lograr el desarrollo de micronegocios en comunidades marginadas”.

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece

Objetivo general 2020

Las personas microempresarias mantienen sus actividades productivas ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2.

Objetivos Específicos

1. Brindar acceso a créditos (apoyos financieros) a las personas microempresarias del sector formal
2. Brindar acceso a créditos (apoyos financieros) a los sectores vulnerables: mujeres y sector informal.

Objetivo general 2021

Contribuir a la permanencia de los micronegocios, empresas, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y personas trabajadoras independientes, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su actividad económica como para mantener los empleos que generan.

Objetivos Específicos

1. Atender la necesidad de financiamiento de los micronegocios, personas que trabajan por cuenta propia o personas prestadoras de servicios.
2. Atender la necesidad de financiamiento de las empresas solidarias del sector formal, así como a las personas trabajadoras del hogar y las personas trabajadoras independientes.

Bienes y/o servicios que ofrece

El programa entrega un apoyo financiero de 25,000 pesos mexicanos para todas aquellas personas microempresarias que cumplan con los criterios de elegibilidad. El apoyo no requiere reembolsos durante los primeros tres meses, y a partir del cuarto mes transcurrido desde el depósito inicial se espera el primero de 33 pagos fijos mensuales.

En 2020 el Programa entregó 1,386,405 apoyos financieros; 1,189,635 en la modalidad microempresa familiar, y 196,770 en la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra.

Al inicio de 2021, el programa contaba con tres modalidades: la Modalidad Microempresa Familiar, la Modalidad Empresas Cumplidas y la Modalidad Mujeres Solidarias. La primera está destinada a las personas registradas en el Censo del Bienestar de la Secretaría del Bienestar (SEBIEN). La segunda modalidad está dirigida hacia aquellas personas incorporadas en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE o personas morales que se encuentren al corriente con sus obligaciones fiscales y que no hayan despedido a su plantilla laboral de acuerdo con los datos del IMSS. La Modalidad Mujeres Solidarias contempla a las mujeres inscritas al RIF o RAE que tengan necesidad de financiamiento y que no hayan recibido apoyo por parte del programa en el ejercicio fiscal 2020. El 15 de septiembre de 2021 se incorpora una cuarta modalidad, la de Apoyo a la industria de la masa y la tortilla.

Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida

2020

La población potencial se define como las unidades productivas, conformadas por micronegocios formales e informales, personas trabajadoras independientes, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y las empresas solidarias del sector formal, es decir, todas aquellas empresas que al 15 de abril conservaron el promedio de su plantilla laboral del primer trimestre de 2020. Sin embargo, no se hace una cuantificación de la población potencial. La población objetivo se conformó por las unidades productivas que son factibles de ser beneficiadas por el PAFMF, dadas las restricciones presupuestales. Los primeros apoyos se entregaron el 27 de abril de 2020, bajo la Modalidad de Apoyo Solidario a la Palabra. Con corte al 30 de septiembre de 2020, se entregaron 1 millón 201 mil 141 apoyos financieros, sumando ambas modalidades, equivalentes a \$30,028.5 millones de pesos

2021

La población potencial del Programa son las personas microempresarias que, ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por la propagación del COVID-19, enfrentan dificultades para la permanencia de sus actividades productivas. Se asume que todas las personas microempresarias en México enfrentan dificultades para mantener sus actividades productivas a causa de las afectaciones por la pandemia de COVID-19, así que para estimar la población potencial del Programa se retomaron los datos del Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020, en el cual se reportan 4,329,687 microempresas, que representan 97% de los establecimientos en México. La población objetivo se conforma por las personas microempresarias que son factibles de ser atender con los recursos asignados al Programa y que cumplan los criterios de elegibilidad. En total, con el presupuesto asignado, en 2021 se estima que se otorgarán apoyos financieros a 60,000 personas microempresarias.

Cobertura y mecanismos de focalización

El Programa tiene cobertura nacional. El Diagnóstico del PAFMF de 2020, señala que, el Programa para la modalidad Microempresa Familiar operará inicialmente en 200 municipios que consideran las áreas metropolitanas y principales ciudades de las entidades federativas las cuales enlista en su Anexo 1; asimismo, señala que se podrá determinar la incorporación de municipios y demarcaciones territoriales no

comprendidas en dicho anexo, tomando en cuenta las necesidades que se vayan detectando conforme a la evolución de la emergencia sanitaria. Para la Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra, la cobertura podrá tener alcance nacional, según determine el propio IMSS. En 2021, los Lineamientos del PAFMF sólo señalan que el Programa tendrá cobertura nacional.

Presupuesto aprobado 2020 y 2021

Del total de los recursos aprobados al Programa, 96.0% se destina al otorgamiento de apoyos directos a la Población Objetivo. Los gastos asociados a la operación, supervisión y evaluación externa del Programa, no deben ser mayores que 4.0%.

Según la información disponible en el portal Transparencia Presupuestaria de la SHCP, el Programa en 2020 tuvo una asignación presupuestal de \$31,503,021,210.00 de la partida 4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas. Para el ejercicio fiscal 2021, el presupuesto original al Pp U007 fue de 1,600,000,000.00 y el modificado de 1,596,200,000.00.

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

2020

Nivel	Nombre del indicador	Meta anual estimada
Fin	Tasa de variación anual real del PIB de las actividades secundarias y terciarias.	-10%
Propósito	Porcentaje de las unidades productivas apoyadas que permanecen en operación después de un año.	N.D.
Componente	Porcentaje de financiamientos otorgados	60%

2021

Nivel	Nombre del indicador	Meta anual estimada
Fin	Tasa de variación anual real del PIB de las actividades secundarias y terciarias.	Tasa de variación anual del 3.89%
Propósito	Porcentaje de personas microempresarias con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, que permanecen en operación después de un año.	77.47% de personas que permanecen en operación después de un año.
	Cobertura del Programa.	100% de cobertura
Componentes	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas familiares.	91.38% de financiamientos otorgados
	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas cumplidas.	33.29% de financiamientos otorgados

	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas de mujeres solidarias.	53.74% de financiamientos otorgados
	Porcentaje de financiamientos otorgados a mujeres.	60% de financiamientos otorgados

Valoración del diseño del programa respecto de la atención del problema o necesidad

Tratándose de un programa contingente creado a raíz de la emergencia sanitaria por el Covid-19 el diseño del PAFMF consigue definir una lógica interna estructurada que permite contribuir a solucionar el problema que le dio origen. Así se observa en los documentos normativos (lineamientos, diagnósticos, entre otros), además cuenta con una herramienta de planeación estratégica (MIR) que es clara y resume su diseño. La valoración global del Programa en términos cuantitativos es de 3.4. Las áreas de oportunidad que se identifican se relacionan con el hecho de que el programa para atender la problemática lo hace mediante la operación de distintas áreas y dependencias, la SEBIEN y el IMSS, lo cual obedece a que el programa brinda modalidades diferentes cuyos padrones de personas beneficiarias proceden de dependencias diferentes. Lo anterior, resta autoridad y claridad en los criterios y procedimientos para la selección de personas beneficiarias.

III.2. Justificación de la creación y del diseño del programa

Con base en la identificación que la dependencia, entidad y/o la unidad responsable del programa hayan realizado del problema o necesidad que se espera resolver con la ejecución del programa se debe realizar un análisis que permita contestar las siguientes preguntas:

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

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

Si el programa no cuenta con documentación ni evidencias de que el problema o necesidad esté identificado, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y El problema no cumple con las características establecidas en la pregunta.
2	El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y El problema cumple con al menos una de las características establecidas en la pregunta.
3	El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y El problema cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.
4	El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Sí. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento.

El problema o necesidad que el Pp pretende atender es: “Las personas microempresarias enfrentan dificultades para la permanencia de sus actividades productivas ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)”.

El problema sí está formulado como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida o al menos mitigada, y sí define a la población que tiene el problema, pues se refiere directamente a las dificultades que enfrentan las personas microempresarias para la permanencia de sus actividades productivas ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria.

Se asume que todas las personas microempresarias en México enfrentan dificultades para mantener sus actividades productivas a causa de las afectaciones por la pandemia de COVID-19, pero en el Diagnóstico se

reconoce que las mujeres pueden ser más vulnerables ante esta problemática pues existe una condición preexistente de desventaja económica de género.

Según el Diagnóstico de 2021, la población potencial se actualizará con los datos más recientes de cada año, así como la población objetivo, en función del presupuesto asignado para la operación del Programa y con los criterios de elegibilidad vigentes. Los datos y las estadísticas de la población potencial, conformada por las personas microempresarias se obtienen del Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020 y de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE). Al respecto, el INEGI menciona que el EDN 2020 tiene el propósito de identificar los cambios que ha tenido el conjunto de unidades económicas micro, pequeñas y medianas del país que desarrollan actividades económicas de los sectores manufacturero, comercial y de servicios privados no financieros, a 17 meses de concluidos los Censos Económicos 2019, para conocer su situación demográfica, distinguiendo a los establecimientos que han iniciado actividades en el periodo de mayo de 2019 a septiembre de 2020, los que cerraron definitiva, en el contexto de la pandemia por COVID-19.

Al ser un programa contingente se considera que no requiere necesariamente que el diagnóstico prevea su actualización.

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

- Causas, efectos y características del problema.
- Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- El plazo para la revisión y actualización del diagnóstico.

Si el programa no cuenta con un diagnóstico del problema al que atiende, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa. El diagnóstico no cumple con las características establecidas en la pregunta.
2	El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa. El diagnóstico cumple con una de las características establecidas en la pregunta.
3	El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa. El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.
4	El programa cuenta con un diagnóstico del problema que atiende el programa. El diagnóstico cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Sí. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa.

Por la naturaleza emergente de la intervención inmediata del Gobierno ante la pandemia a la cual respondió la puesta en marcha del Programa, este inició en 2020 sin tener aún un diagnóstico formulado por completo. El primer diagnóstico fue elaborado en paralelo a los primeros meses de la operación, y es en general descriptivo de la situación prevaleciente al inicio de la pandemia, con fundamento en datos históricos, ya que, como es natural, aún no se contaba con mucha información para dimensionar los efectos socioeconómicos de la emergencia sanitaria.

El Programa en 2021 sí cuenta con un diagnóstico más preciso del problema que atiende, y ya con datos del año 2020 describe ampliamente el contexto de intervención; las causas, los efectos y las características del problema; la cuantificación y las características, así como la ubicación territorial de la población que presenta el problema. La fuente de los datos base es el Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) generado por el INEGI en el contexto de la pandemia por COVID-19.

El diagnóstico hace referencia al cese de actividades productivas ocasionado por la pandemia y cómo esto ha causado afectaciones económicas relevantes y de gran magnitud en todos los niveles de la sociedad, y en particular en el sector de microempresas, las cuales enfrentan dificultades para la permanencia de su operación, y representan uno de los sectores más vulnerables puesto que emplean a un mayor número de personas. El diagnóstico muestra cifras que permiten constatar una reducción sustancial en el número total

de personas ocupadas en microempresas en el periodo de afectación de la pandemia. También expone datos que evidencia la mayor vulnerabilidad de las mujeres ante el problema, tanto en términos de mayor disminución de empleos como en cuanto a su más lenta recuperación. Asimismo, ahonda sobre la vulnerabilidad de las microempresas informales ante la crisis causada por la emergencia sanitaria, siendo éstas las que representan la mayor proporción de las microempresas operando en el país y que sobreviven a la pandemia.

El diagnóstico no señala explícitamente un plazo para su revisión o actualización, pero sí indica que la población potencial se actualizará cada año con datos del EDN y la ENAPROCE. Es importante tener en cuenta que el PAFMF tiene un carácter contingente, por lo que su duración se espera no se prolongue más allá de 2022; en ese sentido el programa no debiera actualizarse más allá de 2021.

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

Si el programa no cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	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
2	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.
3	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.
4	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 apoyos otorgados a la población objetivo. Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de que la intervención es más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.

Sí. Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención.

El diagnóstico 2020 identifica algunas respuestas emergentes en el extranjero ante la pandemia COVID-19, como el crédito para microempresas en la Unión Europea a través del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), o en Colombia el apoyo financiero a MIPYMES con el Producto Especial de Garantía “Unidos por Colombia” para que puedan mantenerse y reinventarse ante las dificultades de la pandemia. Naturalmente, por tratarse de respuestas emergentes recientes, aún no se hace mención de sus resultados o su efectividad.

El diagnóstico 2021 profundiza la justificación documentada que sustenta el tipo de intervención del programa hacia la población objetivo, y explica más ampliamente la lógica de su intervención. También describe experiencias de atención comparables de programas aplicados en otros países: como el Crédito

Corfo MIPYME para emprendedores que otorga financiamiento a micro, pequeñas y medianas empresas a través de diferentes instituciones financieras no bancarias en Chile, que ya existía pero en el cual se realizaron modificaciones normativas y operativas para orientarlo hacia empresas con necesidad de financiamiento por la pandemia de COVID-1; en Perú, el programa Recuperemos el empleo formal, que tiene como objetivo promover la recuperación del empleo formal mediante incentivos a empresas afectadas por la pandemia para la contratación y reintegro de trabajadores; y en los Estados Unidos, el Paycheck Protection Program, que otorga asistencia financiera a los dueños de pequeñas empresas y personas desempleadas a causa de la pandemia por COVID-19, y consiste en el otorgamiento de un préstamo para incentivar a los dueños de las pequeñas empresas a mantener su fuerza laboral. En el diagnóstico se describen programas con los que en otros contextos nacionales se ha dado respuesta desde la política pública a las consecuencias económicas de la pandemia, especialmente para las pequeñas empresas, y se incluyen datos sobre la magnitud, cobertura y requisitos de estos programas en otros países. No obstante, al ser estos ejemplos recientes y por no existir aún datos sobre sus resultados y efectividad, el diagnóstico no tiene elementos de análisis suficientes para sustentar cómo pueden compararse con el contexto de México, ni sobre sus posibles diferencias o ventajas comparativas.

En cuanto a la situación nacional, al hacer el análisis de similitudes o complementariedades con otros programas federales aporta elementos que refuerzan su justificación. El diagnóstico contiene un análisis detallado de la situación de las personas microempresarias y las barreras que enfrentan en lo que se refiere a acceso a financiamiento para su operación, y cómo los efectos de la pandemia COVID-19 agudizan esta carencia, por lo que cualquier intervención de apoyo a las microempresas puede ser clave para su permanencia ante las afectaciones de la pandemia.

III.3. Contribución del programa a las metas y objetivos nacionales

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

- Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población objetivo.
- 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 o institucional.

Si el programa no cuenta con un documento en el que se establezca con qué objetivo(s) del programa sectorial, especial o institucional se relaciona el Propósito, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si el programa sectorial, especial o institucional al que se vincula el programa presupuestario evaluado no ha sido publicado, la respuesta es “No Aplica”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y No es posible determinar vinculación con los aspectos establecidos en la pregunta.
2	El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y Es posible determinar vinculación con uno de los aspectos establecidos en la pregunta.
3	El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.
4	El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivos(s) del programa sectorial, especial o institucional, y Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.

Sí. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial.

El propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial y esta relación está claramente expuesta en el Diagnóstico del Programa, así como en los Lineamientos.

El propósito del programa expresado en la MIR es: Las personas microempresarias (persona física o persona moral cuya actividad constituye una microempresa) con actividades productivas dedicadas a la industria, al

comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, permanecen en operación.

El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares contribuye al logro de dos objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Economía (2020-2024): “Objetivo prioritario 3: Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva”; así como el “Objetivo prioritario 4: Fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores, principalmente a las estrategias”. No obstante, aunque contribuye, el logro del Propósito del Programa no es suficiente para el cumplimiento de las metas de los objetivos del programa sectorial con los cuales está relacionado.

El PAFMF fue una estrategia emergente establecida por el Gobierno de México para mitigar los efectos negativos causados por la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). No obstante, el Programa Sectorial no prevé en su diseño el responder ante los efectos económicos negativos de eventos históricamente atípicos, como es el caso de esta pandemia.

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

El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares está vinculado con dos objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Economía (2020-2024):

- Objetivo prioritario 3: Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva.
Estrategia prioritaria 3.1 Promover el acceso al capital físico y financiero para ampliar el potencial productivo de las MIPYMES.
- Objetivo prioritario 4: Fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores.
Estrategia prioritaria 4.4 Otorgar apoyos mediante financiamiento, asesoría y capacitación para lograr el desarrollo de micronegocios en comunidades marginadas.

Estos objetivos y sus respectivas estrategias se vinculan a su vez con el tercer capítulo del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2019-2024), Economía, que en su apartado “Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo” plantea que una de las tareas centrales del gobierno federal es impulsar la reactivación económica y lograr que la economía vuelva a crecer a tasas aceptables, lo cual resulta incluso más imperativo ante los efectos económicos de la pandemia por COVID-19, puesto que el rescate de las personas microempresarias afectadas contribuye a la conservación del empleo, y mitiga el estancamiento de la economía por medio del otorgamiento de apoyos financieros.

Estos objetivos sectoriales también están vinculados con el segundo capítulo del PND, Política Social, que en el apartado “Construir un país con bienestar” hace referencia al papel del sector público en la economía, y considera al Estado como actor principal en la erradicación de la desigualdad y como un punto de apoyo que trabaja en conjunto con la población para garantizar el bienestar de las personas.

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?

El diagnóstico y los Lineamientos del programa hacen referencia de manera explícita a su relación con los Objetivos del Desarrollo del Milenio, los Objetivos de Desarrollo Sostenible o la Agenda de Desarrollo Post 2015.

En el marco de programación y presupuestación de la SHCP, la Secretaría de Economía vincula el PAFMF con el ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, y en particular con la meta 8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y alentar la oficialización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros.

Por su parte, el Programa Sectorial de Economía (2020-2024) sí explica su vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en el Eje Rector 2 “Política Social”, que busca construir un país con bienestar, comprometiéndose a impulsar el desarrollo sostenible.

Así el Propósito del programa tiene relación directa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que siguen:

- Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas: pues el diseño del programa reconoce que la brecha de género es causa de una mayor vulnerabilidad económica y por ello tiene una modalidad de atención dirigida a mujeres.
- Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos: ya que al buscar la permanencia de las microempresas familiares contribuye a mantener empleos y al crecimiento económico.

III.4. Población Potencial, Objetivo y mecanismos de elegibilidad

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:

- Tienen una misma unidad de medida.
- Están cuantificadas.
- Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
- Se define un plazo para su revisión y actualización.

Si el programa no tiene un documento oficial y/o diagnóstico en que se definan las poblaciones, potencial y objetivo, o el documento oficial y/o diagnóstico no cuenta con al menos una de las características establecidas en la pregunta, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y Las definiciones no cumplen con las características establecidas.
2	El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas.
3	El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y Las definiciones cumplen todas las características establecidas.
4	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.

Sí. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales o en el diagnóstico.

Sí. Las poblaciones potencial y objetivo tienen una misma unidad de medida, están cuantificadas, se define la metodología para su cuantificación y sus fuentes de información, y se define el plazo para su revisión y actualización.

Las poblaciones son referidas de forma distinta en cada diagnóstico. El Diagnóstico 2020 define la población potencial como las unidades productivas, conformadas por micronegocios formales e informales, personas trabajadoras independientes, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y empresas solidarias del sector formal, es decir, toda empresa que al 15 de abril mantuvo el promedio de su plantilla laboral al primer trimestre de 2020.

El Diagnóstico cuantifica a la población potencial en diferentes segmentos y según su condición de formalidad y la desagrega por estado y tipo de unidad productiva. La población objetivo la define como la proporción de la población potencial que es posible atender con los recursos aprobados en el ejercicio 2020. El Diagnóstico 2021 define la población potencial como las personas microempresarias que, ante las afectaciones económicas por la epidemia de COVID-19, tienen problemas para mantener sus actividades productivas. Se asume que todas las personas microempresarias tienen dificultades para mantener dichas actividades a causa del COVID-19. La población objetivo se integra por las personas microempresarias que pueden atenderse con los recursos asignados al PAFMF y cumplan con los criterios de elegibilidad. Se estima que con el presupuesto asignado en 2021 se apoye a 60,000 personas microempresarias que lo soliciten y cumplan con los criterios de elegibilidad. Esta definición coincide con la de los Lineamientos 2021. El Diagnóstico 2020 especifica que la cobertura es nacional, estatal y por ciudades.

Los Lineamientos 2020 señalan la cobertura del PAFMF para la Modalidad de Microempresa Familiar en 200 municipios y demarcaciones territoriales enlistados en su Anexo 1, y una cobertura de alcance nacional para la Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra. Los Lineamientos 2021, capítulo II, definen que el Programa tendrá cobertura nacional (no retoma el criterio de 2020).

En el Diagnóstico 2021 para la cuantificación se retoma el Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020, que surgió para cuantificar y monitorear a empresas afectadas por la pandemia. El EDN reporta 4,329,687 microempresas, que representan 97% de los establecimientos en México. Además, la población potencial puede desagregarse con base en: i) por condición de formalidad donde 2,602,706 son empresas informales y 1,325,510 son empresas formales; ii) por género, donde 1,948,359 (45%) son mujeres y 2,381,328 son hombres; iii) por entidad federativa. El Diagnóstico 2021 indica que la población potencial se actualizará anualmente con base en el EDN 2020 y la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE). Al tratarse de un programa emergente aún no existe evidencia documental de su actualización. Y es probable que el EDN no se actualice por ser un estudio complementario a los Censos Económicos del INEGI en 2019.

8. ¿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 u otras)

Si el programa no cuenta con información sistematizada de la demanda total de apoyos, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Al contar con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí”, se consideran los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El programa cuenta con información sistematizada, pero ésta no permite conocer la demanda total de apoyos ni las características de los solicitantes.
2	El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos, pero no las características de los solicitantes.
3	El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.
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.

Sí. El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

El diagnóstico explica que el Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020 y la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE) son las fuentes de información en que se fundamenta la identificación de su población objetivo. Estas fuentes de información pública contienen datos detallados que hacen posible entender las características de las microempresas familiares y sus particularidades. Esto ha servido como base para la definición de las tres modalidades con las que opera el programa, así como para la definición de los criterios de elegibilidad para cada una de estas.

El programa en 2020 tuvo dos modalidades de apoyo Microempresa Familiar, cuyos beneficiarios fueron seleccionados con base en el Censo del Bienestar de la Secretaría del Bienestar (SEBIEN); y Apoyo Solidario a la Palabra, que identificó unidades económicas elegibles con base en registros del IMSS. La SE validaba esta información, en especial, la información recibida del IMSS se depuraba y homologaba con la de SEBIEN.

El programa en 2021 tiene cuatro modalidades: Microempresa Familiar, destinada a las personas registradas en el Censo del Bienestar de la Secretaría del Bienestar (SEBIEN); Empresas Cumplidas, dirigida hacia aquellas personas incorporadas en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE o a personas morales que se encuentran al corriente con sus obligaciones fiscales y que cumplen con el resto de los requisitos de

elegibilidad y que no hayan despedido a su plantilla laboral de acuerdo con los datos del IMSS; y Mujeres Solidarias, que contempla a las mujeres inscritas al RIF o RAE que tengan necesidad de financiamiento y que no hayan recibido apoyo por parte del programa en el ejercicio fiscal 2020; y Apoyo a microempresas de la industria de la masa y la tortilla.

De acuerdo con los Lineamientos de Operación, en 2021 el Programa emplea como fuentes de información específicas para la identificación de la población potencialmente elegible el Censo del Bienestar para el caso de la modalidad Microempresa Familiar, y la plataforma MIPYMES MX para las modalidades Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias. Así que, tras atender las solicitudes de apoyo en la herramienta electrónica diseñada para tal efecto y verificar el cumplimiento de los criterios de elegibilidad, el Programa sí cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de la población solicitante, en el caso de las modalidades Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias, es decir, sólo para las modalidades atendidas por la SE –no incluye la modalidad Empresas familiares–.

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

Las tres modalidades del Programa están relacionadas con padrones públicos que determinan el acceso al apoyo y sirven como mecanismos para identificar a la población objetivo. En la modalidad Microempresa Familiar, se trata de las personas registradas en el Censo del Bienestar de la Secretaría del Bienestar (SEBIEN). En la modalidad Empresas Cumplidas, se trata de personas incorporadas en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE, y que no hayan despedido a su plantilla laboral de acuerdo con los datos del IMSS. En la modalidad Mujeres Solidarias, se trata de mujeres inscritas al RIF o RAE que no hayan recibido apoyo por parte del programa en el ejercicio fiscal 2020.

El Régimen de Actividad Empresarial (RAE) integra a personas físicas con actividades empresariales, contemplando únicamente a los que tengan ingresos por actividades comerciales (incluye restaurantes, cafeterías, escuelas, farmacias, entre otras similares) o industriales (incluye minería, textil y calzado, farmacéutica, construcción, entre otras similares) a excepción de aquellas que sean del sector primario (agrícolas, ganaderas, de pesca o silvícolas). El registro depende del Servicio de Administración Tributaria, un órgano descentralizado de la Administración Pública Federal sectorizado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) integra a aquellas personas físicas que realicen una actividad comercial o presten algún servicio por los que no requieran título profesional, siempre que sus ingresos anuales no excedan los dos millones de pesos. El registro depende del Servicio de Administración Tributaria, un órgano descentralizado de la Administración Pública Federal sectorizado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Censo del Bienestar es un registro de personas elegibles como beneficiarias de programas sociales de la Secretaría del Bienestar (SEBIEN).

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

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

Si el programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo o la estrategia no cuenta con al menos una de las características establecidas en la pregunta se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	La estrategia de cobertura cuenta con una de las características establecidas.
2	La estrategia de cobertura cuenta con dos de las características establecidas.
3	La estrategia de cobertura cuenta con tres de las características establecidas.
4	La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas.

Sí. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada.

El PAFMF representa el primer esfuerzo por parte del Gobierno Federal para mitigar las afectaciones económicas de la pandemia para las personas más vulnerables (DOF, 2020). Los lineamientos del programa han sido modificados con el fin de mitigar los efectos de la desaceleración de la actividad económica debida a la emergencia sanitaria y contribuir a conservar las actividades productivas de los segmentos empresariales más pequeños y del autoempleo; apoyar a las personas que trabajan por cuenta propia y prestadores de servicios, y a las personas trabajadoras del hogar y personas trabajadoras independientes.

Los Lineamientos 2020 (DOF: 24/04/2020) señalan la cobertura del Programa para la Modalidad de Microempresa Familiar en 200 municipios y demarcaciones territoriales enlistados en el Anexo 1, y una cobertura de alcance nacional para la Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra. Este criterio no se recoge en los Lineamientos 2021.

De acuerdo con los Lineamientos de Operación 2021, el Programa tiene cobertura nacional y no tiene otros criterios de focalización aparte del cumplimiento de los criterios de elegibilidad que deben cumplir las personas solicitantes.

En el diagnóstico de 2020, la identificación de la población potencial tiene como base la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, la cual tiene cobertura a nivel nacional, estatal y por ciudades, y se publica trimestralmente. En el diagnóstico de 2021 la población potencial se estima a partir de la información contenida en el EDN 2020 y la ENAPROCE.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

La SEBIEN es la encargada de realizar los procesos necesarios para la identificación de la Población Objetivo y la selección de las Personas Beneficiarias del Programa en la modalidad de Microempresa Familiar.

La meta de cobertura anual está determinada por la disponibilidad de los recursos asignados al programa. En 2021, se estima el otorgamiento de apoyos financieros a 60,000 personas microempresarias que lo soliciten y cumplan con los criterios de elegibilidad de las tres modalidades (Microempresa familiar, Empresas cumplidas y Mujeres solidarias).

La estrategia de cobertura es congruente con las necesidades identificadas a partir del diagnóstico y con el diseño del programa.

El programa no abarca un horizonte de mediano y largo plazo, pues se trata de un programa contingente cuyo financiamiento está condicionado al estado de emergencia sanitaria actual por la pandemia COVID-19, por lo que se considera que este criterio no aplica para la valoración.

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

- Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- Están sistematizados.
- Están difundidos públicamente.
- Son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo.

Si el programa no cuenta con procedimientos documentados para la selección de proyectos y/o beneficiarios o los procedimientos no tienen al menos una de las características establecidas en la pregunta se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen una de las características establecidas.
2	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen dos de las características establecidas.
3	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.
4	Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

Los criterios están claramente señalados en los Lineamientos (y sus modificaciones). Los criterios de elegibilidad están directamente relacionados con padrones públicos (del SAT, la SEBIEN y el IMSS) de manera que, en conjunto con la herramienta informática del programa, están estandarizados y son utilizados por todas las instancias ejecutoras. Los Lineamientos están difundidos públicamente al ser publicados en el Diario Oficial de la Federación, y además el Programa es promocionado a través del portal de Internet del Gobierno de México.

Los criterios de elegibilidad están definidos para cada una de las modalidades del Programa:

Modalidad Microempresa Familiar: ser parte del Censo para el Bienestar; tener un micronegocio no agropecuario con al menos seis meses de operación; estar ubicado en uno de los 100 municipios y demarcaciones enlistados en los Lineamientos, y contar con un local, establecimiento o instrumento de trabajo. En 2021, se agregó la posibilidad de haber sido registrada o iniciado el trámite de registro en 2020 por la SEBIEN, o formar parte del registro correspondiente realizado por la UDP.

Modalidad Empresas Cumplidas. A) para persona física: mayor de 18 años; incorporada en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE activo; cuando se trate de microempresas en actividades esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020 el promedio de personas empleadas registradas en el IMSS en el periodo agosto a octubre de 2020; cuando se trate de microempresas en actividades no esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020 al menos 85% del promedio de personas empleadas registradas en el IMSS periodo agosto a octubre de 2020; no estar registrado en el buró de la UDP; no haber recibido el apoyo económico del programa en 2020. B) Personas morales: contar con registro activo ante el SAT; cuando se trate de microempresas en actividades esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020 el promedio de personas empleadas registradas en el IMSS en el periodo agosto a octubre de 2020; cuando se trate de microempresas en actividades no esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020 al menos 85% del promedio de personas empleadas registradas en el IMSS periodo agosto a octubre de 2020; no estar inscritos en el buró de la UDP; no haber recibido el apoyo económico del programa en 2020;

Dentro de la modalidad (Empresas Cumplidas) se incluye la vertiente "Apoyo a la industria de la masa y la tortilla, para la que [...] deberán cumplir con: ser personas físicas y morales cuya actividad sea la elaboración de tortillas de maíz, tortillas de harina o molienda de nixtamal, y cuenten con licencia de operación o aviso de funcionamiento expedido por la autoridad competente para la elaboración de tortillas de maíz, tortillas de harina o molienda de nixtamal.

Modalidad Mujeres Solidarias: ser mujer; mayor de 18 años; incorporada en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE activo; No se encuentren inscritos en el Buró de la UDP; no hayan recibido el apoyo económico del programa en el ejercicio fiscal 2020.

Las solicitudes de apoyo son recibidas y gestionadas a través de una herramienta electrónica diseñada y habilitada para tal fin, y por lo tanto los registros están disponibles en un sistema informático.

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

- Están adaptados a las características de la población objetivo.
- Los procedimientos cuentan con formatos definidos.
- Están disponibles para la población objetivo.
- Están apegados al documento normativo del programa.

Si el programa no cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo o los procedimientos no cuentan con al menos una de las características establecidas en la pregunta, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Al contar con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí”, se consideran los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Los procedimientos cuentan con una de las características descritas.
2	Los procedimientos cuentan con dos de las características descritas.
3	Los procedimientos cuentan con tres de las características descritas.
4	Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.

Sí. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo están adaptados a las características de la población objetivo, están apegados al documento normativo, y a nivel general están disponibles para la población objetivo.

Debe señalarse que los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo varían según la modalidad de que se trate. Para el caso de la modalidad Microempresas familiares, la selección de los beneficiarios se realiza con base en el Censo del Bienestar y se encuentra a cargo de la SEBIEN. Para las modalidades Apoyo Solidario a la Palabra (2020), y Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias (2021), el procedimiento de solicitud fue a través de la plataforma MYPYMES.MX, y la identificación del cumplimiento de criterios se hizo con base en registros del IMSS. A partir de la revisión de la documentación recibida, puede afirmarse que los procedimientos están adaptados a las características de la población objetivo y están disponibles para esta en lo general a través de las plataformas de Internet donde se difunde el programa.

En la documentación revisada, no se encontró evidencia de que todos los procedimientos tengan formatos definidos (porque no todos son responsabilidad de la UR) o que todos los procedimientos se encuentren documentados detalladamente y en conformidad con el marco normativo. No obstante, se identifica una diferencia considerable entre los requisitos solicitados en cada modalidad. En el caso de microempresas familiares los requisitos para el acceso son menos rigurosos que para la modalidad de apoyo a empresas solidarias.

III.5. Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

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

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

Si el programa no cuenta con información de los beneficiarios del programa o la información no cuenta con al menos una de las características establecidas en la pregunta, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	La información de los beneficiarios cumple con una de las características establecidas.
2	La información de los beneficiarios cumple con dos de las características establecidas.
3	La información de los beneficiarios cumple con tres de las características establecidas.
4	La información de los beneficiarios cumple con todas las características establecidas.

Sí. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa.

En los Lineamientos para la Operación correspondientes al ejercicio 2020 se establecen dos modalidades de atención del Programa: i) microempresas familiares y ii) apoyo solidario a la palabra; el numeral Sexto de dicho ordenamiento normativo establece los criterios de elegibilidad y los requisitos para cada modalidad. Asimismo, se define a la población potencial como micronegocios formales e informales en áreas urbanas y empresas que no hubieran disminuido su plantilla laboral dentro del primer trimestre de 2020, con afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria por la propagación del COVID 19; y se define a la población objetivo como la proporción de población potencial que es factible atender con los recursos aprobados al programa en el ejercicio 2020.

Para la modalidad de microempresas familiares se establecen como criterios de elegibilidad: ser parte del Censo para el Bienestar, preferentemente; tener un micronegocio no agropecuario con al menos seis meses de operación; estar ubicado en los municipios y demarcaciones que se enlistan en el Anexo 1 de los Lineamientos y contar con un local o instrumento de trabajo. En lo que respecta a la Modalidad de Apoyo Solidario a la Palabra, la persona interesada deberá conocer su elegibilidad en la página del IMSS y cumplir con los requisitos establecidos.

El Pp U-007 cuenta con un padrón de las personas físicas y morales que han recibido el apoyo del Programa.

En los Lineamientos para la Operación del Programa en 2021 se identifican cambios importantes en lo que respecta a las modalidades de atención con respecto a la operación del año anterior. Se establecieron más modalidades i) Microempresa Familiar; ii) Empresas Cumplidas, iii) Mujeres Solidarias; dentro de Empresas Cumplidas, se incorporó la vertiente Apoyo a microempresas de la industria de la masa y la tortilla. El Padrón de Beneficiarios no permite identificar a cuál de las modalidades de atención corresponde en caso de que se haya autorizado el apoyo en 2021, excepto para las modalidades Mujeres Solidarias y Empresas Cumplidas; el padrón actual únicamente divide a las personas beneficiarias entre físicas y morales; cuenta con información sobre dónde se ubican geográficamente, para el caso de las personas físicas, es posible identificar género, por lo que se cumple con las características de su documento normativo.

En todas las modalidades, se registra el apoyo otorgado por la cantidad de \$25,000 pesos, el cual es igual para todas las modalidades y está establecido en los Lineamientos.

Se tuvo acceso a un archivo de Excel con la información de las personas beneficiarias. Como clave única para identificar a las personas beneficiarias se utiliza la CURP cuando se trata de personas físicas y el RFC en el caso de las personas morales; en este sentido, se valida que la información está sistematizada e incluye una clave única de identificación por beneficiario que no cambia en el tiempo.

14. Los procedimientos para otorgar los bienes o servicios a los beneficiarios tienen las siguientes características:

- Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- Están sistematizados.
- Están difundidos públicamente.
- Están apegados al documento normativo del programa.
- Son congruentes con los criterios establecidos para seleccionar a la población objetivo.

Si el programa no cuenta con procedimientos documentados para otorgar los apoyos a los beneficiarios o los procedimientos no cuentan con al menos una de las características establecidas en la pregunta, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen una de las características establecidas.
2	Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen dos de las características establecidas.
3	Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen tres de las características establecidas.
4	Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Sí. Los procedimientos para otorgar los bienes o servicios a los beneficiarios están estandarizados.

Mediante oficio No. 710.DGRH.0596.2020 de fecha 24 de noviembre de 2020, la Dirección General de Recursos Humanos emitió el Dictamen del Manual de Procedimientos de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación. El procedimiento con clave SE-PR-O-114-03 denominado Entrega de Apoyos-Modalidad Consolidación Inicial, es el utilizado en el marco del Pp U-007 para la entrega de los apoyos.

El procedimiento señalado se relaciona con la entrega de apoyos en la modalidad de Microempresa Familiar, y en la práctica se adaptó para aplicarlo también en la modalidad de Apoyo Solidario a la Palabra. No obstante, el procedimiento forma parte de los que fueron diseñados para operar el Programa Prioritario de Microcréditos para el Bienestar y no específicamente para el Programa de Apoyos financieros para Microempresas Familiares.

El procedimiento está estandarizado ya que es utilizado para la entrega de apoyos a la población atendida por el Programa, aunque no se tuvo evidencia de que está sistematizado ni que se haya difundido

públicamente, y por lo tanto que sea de conocimiento de las personas interesadas. En este sentido, no se cuenta con evidencia de que el procedimiento haya sido actualizado considerando las modificaciones a los Lineamientos para la Operación en 2021 y las modalidades de atención.

15. 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.

La creación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares tiene el objetivo de contribuir a la permanencia de los micronegocios ante la crisis sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, tanto para salvaguardar su economía como para mantener los empleos que generan. Los objetivos específicos buscan atender la necesidad de financiamiento de los micronegocios en los sectores formal e informal, y las empresas con registro patronal en el IMSS que preservaron su plantilla laboral en 2020.

El programa utilizó la información socioeconómica recabada originalmente en el Censo del Bienestar, el cual fue diseñado y realizado por la SEBIEN para recabar y verificar información para identificar a la población potencial de los programas sociales establecidos como prioritarios en el PND 2019-2024.

En las modalidades de atención definidas en los Lineamientos 2021, los criterios de selección en las modalidades de Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias, los requisitos se refieren a que se trata de personas (físicas o morales) que operan micronegocios o empresas de carácter formal, y que lo sustentan mediante su RFC y/o que se encuentre en el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) o en el de Actividad Empresarial (RAE).

En el caso de las dos modalidades señaladas en el párrafo anterior, también es requisito de elegibilidad que no haya disminuido la plantilla de personal. Todo lo anterior se refiere a información económica que recaba el Programa sobre las personas apoyadas, aunque no se definen plazos para actualizar la información una vez que se entrega el apoyo.

III.6. Matriz de Indicadores para Resultados

16. Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que:

- Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Están ordenadas de manera cronológica.
- Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes.
- Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes.

Si el programa no cuenta con una o con un grupo de Actividades para cada Componente de la MIR, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
2	Del 50 al 69% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
3	Del 70 al 84% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
4	Del 85 al 100% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Sí. De 70 a 84% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

La MIR del Programa U007 contiene tres componentes, cada uno asociado a las tres modalidades de financiamiento que otorga: I. Microempresa Familiar; II. Modalidad Empresas Cumplidas y, III. Modalidad Mujeres Solidarias. La MIR a nivel de actividad contiene tres objetivos y cuatro indicadores en total. Las actividades son: 1) Autorización de solicitudes de financiamiento; 2) Dispersión de financiamientos; 3) Administración de Reembolsos. Las actividades están claramente especificadas y la redacción no da lugar a la ambigüedad. Las actividades son transversales para las tres modalidades del Programa.

El orden en el que se presentan las actividades de la MIR es cronológico y permite comprender la lógica vertical de la matriz. Más su realización no genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes, esto, debido a que su primera actividad es “Autorización de solicitudes de financiamiento” la cual parte de haber recibido las solicitudes, no da cuenta de acciones previas y necesarias para contar con solicitudes recibidas como la difusión de la existencia del programa, acción que es relevante para entender por qué medios se enteró a la población objetivo del programa. Por ello, la instancia evaluadora considera conveniente agregar una actividad: “Difusión del programa por medios electrónicos” la cual abarque acciones de difusión o acercamientos realizados por medios electrónicos con la población objetivo

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

(por ejemplo, la publicación del programa en el portal de Internet de las dependencias involucradas durante cierto periodo o mensajes publicados en redes sociales de cuentas oficiales).

Se considera que los supuestos permiten comprender la lógica vertical entre el nivel de actividades y de componente.

17. Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:

- Son los bienes o servicios que produce el programa.
- Están redactados como resultados logrados, por ejemplo, becas entregadas.
- Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.
- Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

Si la MIR del programa no tiene establecido al menos un Componente, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
2	Del 50 al 69% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
3	Del 70 al 84% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
4	Del 85 al 100% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Sí. Del 85 al 100% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

NOTA: Para responder las preguntas relacionadas con la MIR, se utilizó la información de la MIR cargada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) por considerar que es la matriz vigente y a la que se le da seguimiento. Esta aclaración se hace debido a que en el Diagnóstico del programa también se presenta una MIR, sin embargo, ambas no son exactamente iguales.

El programa otorga financiamientos a través de tres modalidades: I. Microempresa Familiar; II. Modalidad Empresas Cumplidas; III. Modalidad Mujeres Solidarias. La MIR a nivel de componentes es consistente con ello, identifica tres componentes los cuales están redactados como resultados logrados: Financiamientos a microempresas familiares otorgados; Financiamientos a microempresas cumplidas otorgados; y Financiamientos a microempresas de mujeres solidarias otorgados.

Los tres componentes son necesarios para alcanzar el propósito del programa. Si bien los supuestos de la MIR logran enlazar la lógica vertical, a nivel de componente y de fin, se encuentra conveniente ampliarlos un poco más. A nivel de propósito, convendría acotar que la emergencia sanitaria, ocasionada por el virus SARS-coV2, es controlada “en el país” en el corto plazo. Además, agregar: Las microempresas apoyadas con créditos del gobierno logran hacer frente a los pagos asociados con su operación (salarios, adquisición de

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

mercancías/insumos, servicios, deudas, maquinaria/equipo, renta, adecuaciones necesarias para su funcionamiento) y con ello, mantienen su actividad productiva.

Sin embargo, dada la publicación con fecha 15 de septiembre de 2021 del Acuerdo por el que se modificaron los Lineamientos, se sugiere agregar un indicador que sirva para monitorear el avance y cumplimiento de los apoyos financieros otorgados a microempresas pertenecientes a industria de la masa y la tortilla.

18. El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- Incluye la población objetivo.

Si el Propósito del programa no contribuye a lograr el Fin de su MIR, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El Propósito cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.
2	El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.
3	El Propósito cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.
4	El Propósito cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Sí. El Propósito cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

El propósito del programa expresado en la MIR es: Las personas microempresarias (persona física o persona moral cuya actividad constituye una microempresa) con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, permanecen en operación. Lo anterior, efectivamente es una consecuencia posible y directa de la entrega de los financiamientos otorgados por el Programa en sus tres modalidades, así como del supuesto de que esté controlada la emergencia sanitaria.

El logro del propósito no está controlado por los responsables del programa sino por una suma de actores involucrados dentro y fuera del programa. La redacción del propósito delimita un solo objetivo. El propósito está redactado por una situación alcanzada que menciona la población objetivo del programa (personas microempresarias).

19. El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

Si no se identifica una relación causal entre el Propósito y el Fin del programa, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El Fin cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.
2	El Fin cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.
3	El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta.
4	El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

Sí. El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

El fin de la MIR es: Contribuir a contener el decrecimiento económico. El cual está claramente especificado, no existe ambigüedad en su redacción. Es un objetivo superior al que contribuye el programa, es decir, no basta con la ejecución del programa para alcanzar el fin, por lo que el logro no está sujeto al control de los responsables del programa. Sin embargo, la instancia evaluadora sugiere agregar al objetivo del fin que se trata de los sectores secundario y terciario y agregar que, que es dentro de un contexto de emergencia sanitaria a causa de la pandemia.

El fin de la MIR es único y se vincula con los objetivos prioritarios 3 y 4 del Programa Sectorial de Economía (2020-202): “Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva” y “Fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores”.

En el supuesto a nivel de fin se sugiere recuperar lo expuesto en el propio diagnóstico, por ejemplo, especificar a qué condiciones macroeconómicas se refieren, por ejemplo, decir: Las condiciones macroeconómicas (producto interno bruto, el indicador global de la actividad económica, tipo de cambio, índice de precios al productor, índice de precios al consumidor, nivel de desempleo) recuperan su estabilidad y al menos los niveles registrados en [especificar un año específico de referencia, puede ser el inmediato anterior].

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

Si no se identifica al menos uno de los elementos del resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) en las ROP o documento normativo del programa, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

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

Sí. 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.

En los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2021 (Lineamientos), en el Considerando, se hace referencia al PND 2019-2024, Eje 3 “Economía” apartado “Impulsar la reactivación económica, el mercado interno y el empleo”, donde se prevé que una de las tareas centrales del actual gobierno federal es impulsar la reactivación económica y lograr que la economía vuelva a crecer a tasas aceptables, fomentando la creación de empleos mediante programas sectoriales, proyectos regionales y obras de infraestructura. Esto en la MIR, a nivel de fin se plantea en el objetivo de “Contribuir a contener el decrecimiento económico” en el entendido que es dentro de un contexto de emergencia sanitaria a causa de una pandemia. La instancia evaluadora sugiere agregar este contexto al enunciado del objetivo del fin dado que se trata de un programa emergente que responde a una situación coyuntural. En los Lineamientos es posible identificar con una aproximación bastante cercana el objetivo del PAFMF y el propósito de la MIR:

- Objetivo General del PAFMF: Contribuir a la permanencia de las actividades productivas de las personas microempresarias, ante la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2.
- Propósito (MIR): Las personas microempresarias (persona física o persona moral cuya actividad constituye una microempresa) con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, permanecen en operación.

La diferencia principal está en que en el resumen narrativo del propósito de la MIR se especifica la población objetivo de forma más puntual.

En los Lineamientos se especifican tres modalidades y estas se vinculan directamente con los componentes de la MIR: I. Modalidad Microempresa Familiar-Financiamientos a microempresas familiares otorgados; II. Modalidad Empresas Cumplidas Financiamientos-Financiamiento a microempresas cumplidas otorgados; III. Modalidad Mujeres Solidarias-Financiamientos a microempresas de mujeres solidarias otorgados.

Además, las actividades de la MIR: 1) Autorización de solicitudes de financiamiento; 2) Dispersión de financiamientos; y 3) Administración de Reembolsos, se asocian en el mismo orden, con los apartados siguientes de los Lineamientos: II. Verificación de la información; III. Entrega de Apoyos Financieros y, IV. Reembolsos.

21. En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características:

- Claros.
- Relevantes.
- Económicos.
- Monitoreables.
- Adecuados.

Si los indicadores del programa no cuentan con al menos una de las características descritas, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Del 0 al 49% de los indicadores del programa tienen todas las características.
2	Del 50 al 69% de los indicadores del programa tienen todas las características.
3	Del 70 al 84% de los indicadores del programa tienen todas las características
4	Del 85 al 100% de los indicadores del programa tienen todas las características

Sí. Del 85 al 100% de los indicadores del programa tienen todas las características

En cada uno de los niveles hay indicadores y suman un total de once. Los indicadores especificados en el documento de la MIR son **claros**, es fácil comprender su generación, cálculo y aplicación, salvo el segundo indicador del nivel del Propósito, denominado Cobertura del Programa, ya que, a diferencia del resto de los indicadores que, desde el inicio de su definición señalan la unidad de medida, en este caso, se procede directamente a la descripción cualitativa de su cálculo. Convendría especificar desde el inicio que se trata de un porcentaje que considera la cantidad de personas microempresarias que obtienen un apoyo del programa en relación con la población objetivo. Aquí vale agregar que, esta precisión ha sido incorporada en el Diagnóstico del programa.

Los indicadores resultan **relevantes** para reflejar los logros de los objetivos, sin embargo, en el nivel de Fin, se considera importante subrayar la idoneidad de reflejar información con otros indicadores adicionales, uno de ellos podría ser el IGAE: Indicador Global de Actividad Económica (INEGI)³, que cuenta con información desglosada por sectores, y que reviste una mayor idoneidad para el nivel de la MIR que se intenta reflejar. Ahora bien, esto no significa dejar de emplear el indicador sugerido.

³ <https://www.inegi.org.mx/temas/igae/>

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

La totalidad de los indicadores son **económicos**, ya que la información no genera costos adicionales al programa, siempre y cuando se mantenga una buena administración en los registros del programa, ya que toda la información puede ser sistematizada al tiempo que se recaba y su recuperación no debería causar mayor problema.

Los indicadores son **monitoreables**, ya que el método de cálculo se encuentra claramente especificado en la MIR. Sin embargo, su reproducción depende de la disponibilidad de la información la cual no en todos los casos es pública.

La mayoría de los indicadores son **adecuados**, aportan una base para evaluar el desempeño. Sin embargo, se podría generar más información para que esta base sea suficiente en todos los casos. A nivel de actividad se considera importante agregar un indicador relacionado con la difusión del programa.

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

- Nombre.
- Definición.
- Método de cálculo.
- Unidad de Medida.
- Frecuencia de Medición.
- Línea base.
- Metas.
- Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal).

Si el programa no cuenta con Fichas Técnicas de sus indicadores, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Del 0 al 49% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.
2	Del 50 al 69% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.
3	Del 70 al 84% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.
4	Del 85 al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.

Sí. Del 85 al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.

El programa cuenta con fichas técnicas para todos sus indicadores. Los once indicadores cuentan con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, meta intermedia del sexenio (lo que puede obedecer a la coincidencia del programa con la mitad del periodo de la presente administración y por ello, la meta al final del sexenio para cada indicador es de cero) y, comportamiento del indicador. En el Diagnóstico 2021, los once indicadores tienen una meta anual.

Atendiendo la identificación de áreas de mejora para las fichas técnicas de los indicadores (TdR punto 22.1) el equipo evaluador considera que, los once indicadores, cumplen con tener un nombre que expresa con claridad a qué se refiere. La mayoría de las definiciones de los indicadores contribuye a ampliar el entendimiento sobre el indicador; sin embargo, para los indicadores a nivel de componente se sugiere agregar en la definición que, el porcentaje de los financiamientos otorgados son con respecto a los

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

financiamientos solicitados dentro de la modalidad correspondiente, esto para evitar que se confunda que son con respecto al total de financiamientos otorgados.

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

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

Si las metas del programa no cumplen con alguna de las características establecidas, se considera información inexistente, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Del 0 al 49% de las metas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.
2	Del 50 al 69% de las metas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.
3	Del 70 al 84% de las metas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.
4	Del 85 al 100% de las metas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.

Sí. Del 70 al 84% de las metas de los indicadores del programa tienen todas las características establecidas.

Las fichas técnicas de los indicadores para los once indicadores contienen metas intermedias del sexenio. Tienen unidad de medida del indicador y en la casilla denominada “Tipo de valor de la meta” en todos los indicadores se señala “Relativa”.

Dado que es un programa con una creación reciente, los indicadores tienen como línea base el valor de cero, por lo que la información es insuficiente para considerar si las metas son laxas o no. En cuanto a la factibilidad de las metas, el avance reportado en resultados trimestrales para varios indicadores de la MIR 2021 del programa, éstas han sido factibles de alcanzar acercándose a lo planeado anualmente –Porcentaje de apoyos de financiamiento dispersados; Días hábiles promedio transcurridos entre la autorización y la dispersión de los apoyos; Porcentaje de solicitudes de apoyo de financiamiento autorizadas; Porcentaje de financiamientos otorgados a mujeres; Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas familiares, sólo en el caso del indicador Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas cumplidas se superó la meta anual programada desde el segundo trimestre, mientras que el indicador Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas de mujeres solidarias, se encontraba por debajo de lo estimado, lo cual se relaciona con asuntos de participación diferenciada entre mujeres y hombres, que debiera tenerse en cuenta–; sin embargo en indicadores como el de propósito y el de porcentaje de

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

recuperación de reembolsos, éstos están en función de los plazos considerados, así como los recursos humanos y financieros con que cuenta el programa, sobre todo, aunados a los efectos que la política de austeridad republicana para la eliminación de gastos excesivos tiene sobre los programas y proyectos para el rescate de la economía mexicana (Diagnóstico 2021, p. 57).

Por el desempeño especificado para cada uno de los indicadores se considera que todos están orientados al desempeño.

24. Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- Oficiales o institucionales.
- Con un nombre que permita identificarlos.
- Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- Públicos, accesibles a cualquier persona.

Si ninguno de los indicadores del programa cuenta con medios de verificación con al menos una de las características descritas, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Del 0 al 49% de los medios de verificación cumplen con las todas características establecidas en la pregunta.
2	Del 50 al 69% de los medios de verificación cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
3	Del 70 al 84% de los medios de verificación cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.
4	Del 85 al 100% de los medios de verificación cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Sí. Del 70 al 84% de los medios de verificación cumplen con todas las características establecidas en la pregunta

Los once indicadores de la MIR incorporan medios de verificación con fuentes institucionales, la mayoría de estos son registros internos ya sea de la Secretaría del Bienestar o de la Unidad de Desarrollo Productivo de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía.

La gran mayoría de los indicadores proporcionan nombres para identificar la fuente de información para calcular el valor del indicador.

No todos los indicadores cuentan con medios de verificación cuya información sea pública para cualquier persona. En los que sí se proporcionan ligas electrónicas, se puede acceder a la información para reproducir el cálculo del indicador, como es el caso de los que refieren la liga electrónica: <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/informes-de-labores-se>, el cual efectivamente conduce a información útil.

Para el caso del indicador a nivel de propósito “Porcentaje de personas microempresarias con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, que permanecen en operación

después de un año” la información para replicar el cálculo del indicador son registros internos y levantamientos de información que no son de carácter público y que no se encontraron en Internet. Cabe mencionar que en la MIR la información de los indicadores sí se proporciona el nombre del área a cargo de la información en la SE.

En el indicador de Fin, no se proporciona vínculo electrónico al estadístico del PIB publicado por el INEGI. En uno de los dos indicadores a nivel de componente, tampoco se proporciona una dirección electrónica para consultarlo. Lo ideal sería que los medios de verificación sean información pública, pero los registros internos no lo garantizan, por lo que se sugiere agregar la liga electrónica donde ya exista (los del INEGI, por ejemplo) y hacer pública la información necesaria para replicar el cálculo de los indicadores, sin necesidad de solicitarla.

25. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente:

- Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible.
- Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores.
- Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel.

Si no se identifica algún elemento establecido en la pregunta en ninguno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de Verificación se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Uno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.
2	Dos de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.
3	Tres de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.
4	Todos los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

Sí. Todos los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

A nivel de **Fin**, como se ha mencionado, los medios de verificación son necesarios y suficientes, el indicador permite medir el objetivo a este nivel. La mejora de la lógica horizontal en este nivel es agregar a la redacción los accesos directos para localizarlos en Internet, ya que esta información es pública.

A nivel de **Propósito**, los medios de verificación para el primer indicador, referente a la permanencia en operación no parecen idóneos del todo, en este nivel de la MIR, lo ideal sería que los medios de verificación fueran información pública, ya que los registros internos no necesariamente lo garantizan, sin embargo, al proporcionarse el nombre del área a cargo de la información en la SE, se facilita la solicitud de dicha información. De contar con la información se puede considerar que *sí* cumple con las características a evaluar en este apartado. En cuanto al segundo indicador, referente a la cobertura del programa, los medios de verificación son los necesarios, son suficientes y permiten, en conjunto con los medios de verificación del indicador previo, evaluar el objetivo.

A nivel de los **Componentes**, en todos los casos los medios de verificación se consideran necesarios y suficientes, además los indicadores permiten medir el objetivo del nivel. Sin embargo, debido a la

publicación reciente del Acuerdo por el que se modificaron los Lineamientos (15 de septiembre de 2021) convendrá incluir un indicador que dé cuenta de los préstamos otorgados a microempresas relacionadas con la industria de la masa y la tortilla con respecto al total de préstamos otorgados por el programa. En cuanto al nivel de las **Actividades**, los medios de verificación son los necesarios y suficientes para calcular los indicadores, éstos contribuyen a la medición del objetivo del nivel.

26. Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

No procede valoración cuantitativa.

La MIR refleja con claridad y sólida estructuración el Diseño del Programa. Permite conectar y dar lectura a la lógica vertical ascendente y al mismo tiempo, refleja la lógica horizontal para cada uno de los indicadores. A continuación, se enuncian las mejoras identificadas por la instancia evaluadora:

A nivel de fin, complementar el objetivo/resumen narrativo “Contribuir a contener el decrecimiento económico” contextualizando que esto es debido a la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Ampliar los **supuestos** utilizados en los niveles de fin y de propósito, indicando a qué variables macroeconómicas se refiere el supuesto a nivel de fin, por ejemplo: Las condiciones macroeconómicas (producto interno bruto, indicador global de la actividad económica, tipo de cambio, índice de precios al productor, índice de precios al consumidor, nivel de desempleo) recuperan su estabilidad y al menos los niveles registrados en [especificar un periodo específico de referencia, puede ser el inmediato anterior]. En el supuesto a nivel de propósito, acotar que la emergencia sanitaria, ocasionada por el virus SARS-coV2, es controlada “en el país” en el corto plazo. Complementar lo anterior, con un enunciado que refiera que las microempresas, al contar con algún apoyo financiero alcanzarían condiciones que harían posible hacer frente a los pagos relacionados con su operación, una propuesta de redacción es: Las microempresas apoyadas con créditos del gobierno logran hacer frente a los pagos asociados con su operación (salarios, adquisición de mercancías/insumos, servicios, deudas, maquinaria/equipo, renta, adecuaciones necesarias para su funcionamiento) y mantienen su actividad productiva.

Agregar algunos indicadores. A nivel de actividad, incluir el indicador: “Difusión del programa por medios electrónicos” la cual abarque acciones de difusión o acercamientos realizados por medios electrónicos con la población objetivo; “Porcentaje de recordatorios de reembolso para microempresas confirmados como efectivos”. A nivel de componentes, incluir un indicador que dé cuenta de los préstamos otorgados a microempresas relacionadas con industria de la masa y la tortilla (conforme al Acuerdo por el que se modificaron los Lineamientos, publicados el 15 de septiembre de 2021).

Para los indicadores a nivel de componente se sugiere agregar en la definición que, el porcentaje de los financiamientos otorgados son con respecto a los financiamientos solicitados dentro de la modalidad correspondiente, esto para evitar que se confunda que son con respecto al total de financiamientos otorgados.

Con respecto a los **medios de verificación** hacer lo posible porque estén todos disponibles públicamente vía Internet. Los ajustes sugeridos se expresan en el Anexo A6 del presente informe.

III.7. Presupuesto y rendición de cuentas

27. 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:

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).

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.

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).

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.

Si el programa no ha identificado ni cuantificado gastos en operación de los bienes y/o servicios que ofrece o si no desglosa al menos uno de los conceptos establecidos, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa uno los conceptos establecidos.
2	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa dos de los conceptos establecidos.
3	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.
4	El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos.

La valoración como se presenta no aplica dada la naturaleza del programa. El Programa desglosa los gastos en operación y en mantenimiento. La instancia evaluadora considera que por la duración del programa no

se requiere de gastos en capital. En la información proporcionada por el programa, no se identificaron gastos en personal para la realización del programa (capítulo 1000) ni el gasto unitario.

Según los Lineamientos publicados en 2020, del presupuesto asignado 95.0% se destinará al otorgamiento de apoyos directos a la población objetivo, mientras que los gastos asociados a la operación, supervisión y evaluación externa del Programa no serán mayores a 5.0%. Mientras que, en los Lineamientos publicados en 2021, el porcentaje de gastos asociado con la operación es de 96% y el correspondiente a la administración de 4%.

El Gobierno Federal, derivado de las afectaciones económicas causadas por la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), implementó, en abril de 2020, un programa bajo la modalidad “U Otros subsidios”, denominado Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (U-007) con el fin de otorgar apoyos de crédito a la palabra dirigidos a micro y pequeñas empresas o a prestadores de servicios independientes, en el sector formal e informal en áreas urbanas, así como a empresas con registro patronal en el Instituto Mexicano del Seguro Social que no disminuyeron su plantilla laboral durante el primer trimestre de 2020 y que sufrieron afectaciones económicas por el COVID-19.

Conforme a lo reportado en la Cuenta Pública 2020, el programa recibió un total de 35,534.7 millones de pesos (mdp), de los cuales 35,492.5 mdp se destinaron a la entrega de créditos para la población beneficiaria del programa y 42.2 mdp a gastos asociados a la operación del programa.

Tabla 1. Evolución del presupuesto 2020 del PP U-007

Partida	Original	Modificado	Ejercido
33501	0.00	1,120,525.20	1,120,525.20
34101	0.00	41,050,700.52	41,050,700.52
43301	0.00	35,492,525,000.00	35,492,525,000.00
Total	0.00	35,534,696,225.72	35,534,696,225.72

Fuente: Cuenta Pública 2020.

Como ya se mencionó, el programa presupuestario U-007 se creó hasta el mes de abril de 2020, lo cual explica que no cuente con un monto autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2020.

Para 2021, la H. Cámara de Diputados aprobó recursos para el programa por 1,600.0 mdp, al 31 de agosto, se dio una reducción líquida por 3.7 mdp, debido a la reserva de recursos realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por medidas de control presupuestal, quedando un presupuesto modificado por 1,596.2 mdp.

Tabla 2. Evolución del presupuesto 2021 del PP U-007

Partida	Original	Modificado	Ejercido
33501	0.00	3,000,000.00	0.00
34101	0.00	36,776,977.82	14,072,289.32
43301	1,600,000,000.00	1,556,471,670.97	1,473,350,000.00
Total	1,600,000,000.00	1,596,248,648.79	1,487,422,289.32

Fuente: Base SICOP con corte al 31 de agosto de 2021.

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

- Las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en la página electrónica.
- Los resultados principales del programa, así como la información para monitorear su desempeño, están actualizados y son públicos, son difundidos en la página.
- 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.
- 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.

Si el programa no cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas o los mecanismos no tienen al menos una de las características establecidas en la pregunta, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen una de las características establecidas.
2	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen dos de las características establecidas.
3	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.
4	Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas.

- Los lineamientos de Operación y sus dos actualizaciones para el ejercicio 2021 no fueron identificados en la página de la Secretaría de Economía; sin embargo, fueron publicados en DOF. Adicionalmente la información del programa se encuentra publicada en:
 - <https://www.gob.mx/se/articulos/inicia-recepcion-de-solicitudes-para-el-programa-de-apoyo-financiero-para-microempresas-familiares-credito-a-la-palabra-2021>
 - <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/programa-de-apoyo-financiero-para-microempresas-familiares-2021-credito-a-la-palabra?state=published>
- La información de resultados del programa no se identificó directamente en la página de la Secretaría de Economía. Sin embargo, se encuentran publicada en:
- <https://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=10U-007>

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

- La página de la SE cuenta con una sección de Envía tus dudas o comentarios a contacto.ciudadano@economia.gob.mx
 - a) El artículo DÉCIMO NOVENO de los Lineamientos de información establece que “Con la finalidad de fortalecer los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan con la prevención y combate a la corrupción, las Personas Beneficiarias del Programa, de manera libre y voluntaria, podrán llevar a cabo actividades de contraloría social de manera individual o colectiva”.

Áreas de oportunidad identificadas: La instancia evaluadora considera que la forma en la que se presenta la información de la dependencia y sus programas no es amigable para el usuario. Es necesario hacer uso de un buscador para identificar la información. La página es confusa y no tiene acceso directo a la información que el usuario del programa consideraría relevante.

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

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

Si el programa no cuenta con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones o los procedimientos no cuentan con al menos una de las características establecidas en la pregunta, se considera información inexistente y, por lo tanto, la respuesta es “No”.

Si cuenta con información para responder la pregunta, es decir, si la respuesta es “Sí” se debe seleccionar un nivel según los siguientes criterios:

Nivel	Criterios
1	Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen una de las características establecidas.
2	Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen dos de las características establecidas.
3	Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen tres de las características establecidas.
4	Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Sí.

El Programa no cuenta con un manual de procedimiento propio. Sin embargo, sí puede considerarse que sus procedimientos de ejecución de obras y/o acciones están estandarizados, puesto que se hacen conforme a lo establecido en los Lineamientos y según los procedimientos aplicables por cada una de las instancias ejecutoras. No están plenamente sistematizados, pues al ser varias las instancias ejecutoras los procedimientos no están compendiados sino dispersos en distintos ordenamientos. Sí están difundidos públicamente, en la medida que son parte del marco normativo vigente que rige a las instancias ejecutoras. Sí están apegados al documento normativo del programa, ya que este está alineado con el marco normativo vigente.

Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales

30. ¿Con que otros programas federales y/o acciones de desarrollo social el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

No procede valoración cuantitativa.

30.1 En la respuesta se debe incluir el análisis que consideren los siguientes aspectos para determinar coincidencias o complementariedades: a) el Propósito de los programas y/o acciones de desarrollo social con otros programas federales, b) la definición de la población objetivo, c) los tipos de apoyo otorgados por el programa y d) la cobertura del programa.

En el formato del Anexo A8 “Complementariedad y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social” (Formato predeterminado), se deben incluir las citas de los textos que son similares entre el programa evaluado con otros programas federales y/o acciones de desarrollo social. Mediante el análisis se deben detectar los casos en que: a) los objetivos son similares y por lo tanto podrían existir coincidencias; b) atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes y, por lo tanto, pueden ser complementarios; c) sus Componentes son similares o iguales y atienden a diferente población, por lo tanto, son complementarios; y d) sus Componentes son similares o iguales y atienden a la misma población, por lo tanto, coinciden. El formato del Anexo se presenta en la sección Formatos de Anexos de estos Términos de Referencia.

Se debe indicar si se han establecido señalamientos explícitos de las complementariedades en los documentos normativos y/o convenios de colaboración con instancias públicas que estén dirigidos a establecer canales de coordinación.

30.2 Las fuentes de información mínimas a utilizar deben ser documentos oficiales, ROP y MIR de programas federales y/o acciones de desarrollo social.

30.3. La respuesta de esta pregunta debe ser consistente con las respuestas de las preguntas 1, 2, 4, 5, 6, 7, 13 y 20.

El Diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares identifica varias complementariedades y coincidencias con otros programas federales, que se sintetizan en seguida. El Anexo A8 presenta una tabla con elementos comparativos de estos programas.

S-285 Programa de Microcréditos para el Bienestar (Tandas para el bienestar). Programa de la Secretaría del Bienestar y la Secretaría de Economía. Su objetivo general es fomentar la consolidación de las actividades productivas de las personas que inicien o tengan un micronegocio a través de apoyos mediante financiamiento y posteriormente apoyos mediante asesoría y capacitación (ROP 2020). Es coincidente con el PAFMF tanto por sus componentes similares como en la población atendida.

S-280 Programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Programa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Tiene como finalidad brindar oportunidades de capacitación en el trabajo a jóvenes entre 18 y 29 años que no trabajan y no estudian al momento de solicitar su incorporación (ROP 2020). Es complementario con el

PAFMF, ya que ofrece un apoyo semejante, apoyo económico directo, a una población diferente, pero ambos programas contribuyen al mantenimiento del empleo.

S-290 Programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos. Programa de Segalmex organismo de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. Ofrece apoyo a pequeños productores, pero del sector primario, quienes no están incluidos como elegibles en el PAFMF. Tiene solamente cierta complementariedad pues el apoyo es también distinto, ya que no se ofrece como crédito sino como pago de precios de garantía de la producción agropecuaria.

Mercado solidario. Programa de la Secretaría de Economía que tiene como objetivo la creación de una plataforma electrónica donde los microempresarios pueden ofrecer sus servicios de manera digital o telefónica. Es coincidente con el PAFMF en los objetivos pues ambos son programas de respuesta ante la emergencia de la pandemia, con el fin de que la actividad económica no se detenga, incluso bajo las medidas de contingencia.

Crédito INFONAVIT. Programa del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Se anunció un plan de apoyo para las empresas y negocios afectados por la crisis del COVID-19 que consiste principalmente en el diferimiento de pagos mensuales o bimestrales en el caso de que la empresa en la que laboran las personas afiliadas haya entrado en paro técnico o su salario haya disminuido. Es coincidente con el PAFMF en los objetivos pues ambos son programas de respuesta ante la emergencia de la pandemia.

Crédito FOVISSSTE. Programa del Fondo de Vivienda de los Trabajadores del ISSSTE. Anunció un plan de emergencia de diferimiento en los pagos para hacer frente a los efectos causados por el COVID. Es coincidente con el PAFMF en los objetivos pues ambos son programas de respuesta ante la emergencia de la pandemia.

Crédito individual FOVISSSTE-INFONAVIT. Es un crédito dirigido a los derechohabientes que coticen en ambas instituciones y que requieran un financiamiento para obtener una vivienda nueva o usada. El diagnóstico incluye este programa, pero no justifica que tenga complementariedad o coincidencia con el PAFMF, ya sea por su objetivo, población objetivo o tipos de apoyo.

El diagnóstico del Programa no identifica la posible complementariedad del **Directorio Nacional de Empresas de Economía Social y Solidaria**, una línea de acción del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), órgano desconcentrado de la Secretaría de Bienestar, como posible fuente de datos útiles para la identificación de microempresas familiares del sector social de la economía.

III.8. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Tabla 1. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
Justificación de la creación y del diseño del programa	Fortaleza. El problema sí está formulado como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida o al menos mitigada, y sí define a la población que tiene el problema	1	-
	Fortaleza. El programa se apoya en dos diagnósticos (2020 y 2021) que justifican con profundidad qué sustenta el tipo de intervención del programa hacia la población objetivo, y explica más ampliamente la lógica de su intervención. También describe experiencias de atención comparables de programas aplicados en otros países, En cuanto a la situación nacional, al hacer el análisis de similitudes o complementariedades con otros programas federales aporta elementos que refuerzan su justificación	3	-
	Amenaza. Según el Diagnóstico, la población potencial se actualizará con los datos más recientes de cada año, así como la población objetivo, en función del presupuesto asignado para la operación del Programa y con los criterios de elegibilidad vigentes. Sin embargo, las fuentes estadísticas de apoyo son coyunturales y externas.	1	De la información estadística de coyuntura, valorar qué sirvió más al programa, identificar qué información no se tuvo al alcance y que hubiera resultado de mucha utilidad tenerla y comunicarlo a las áreas responsables de generar dicha información. Igualmente sugerir la continuidad de dicha información

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
	<p>Oportunidad. Aunque el programa presupuestario está clasificado como subsidio, los lineamientos establecen como compromiso solidario al reembolso. Si bien no hay obligación o candados para ello, hay un porcentaje de personas que están reembolsando los créditos (aunque ese porcentaje es menor a lo planeado) cuya motivación es desconocida y resulta de interés para el diseño de futuras intervenciones.</p>	1 a 3	<p>Se sugiere identificar y analizar el perfil de las personas beneficiarias que hayan realizado reembolsos a fin de conocer qué les motivó a cumplir con el reembolso y qué les facilitó esa actividad.</p>
<p>Contribución a la meta y objetivos nacionales</p>	<p>Debilidad. El PAFMF fue una estrategia emergente establecida por el Gobierno de México para mitigar los efectos negativos causados por la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). No obstante, el Programa Sectorial no prevé en su diseño el responder ante los efectos económicos negativos de eventos históricamente atípicos, como es el caso de esta pandemia.</p>	4	<p>Incorporar en el diseño el responder ante los efectos económicos negativos como la pandemia.</p>

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
	<p>Fortaleza. Alineación y congruencia: El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares está vinculado con dos objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Economía (2020-2024): -Objetivo prioritario 3: Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva.</p> <p>-Objetivo prioritario 4: Fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores.</p> <p>A su vez con el con el segundo capítulo del PND, Política Social, que en el apartado “Construir un país con bienestar” hace referencia al papel del sector público en la economía, y considera al Estado como actor principal en la erradicación de la desigualdad y como un punto de apoyo que trabaja en conjunto con la población para garantizar el bienestar de las personas.</p>	5	-
	<p>Fortaleza. El Propósito del programa tiene relación directa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que siguen:</p> <p>-Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas: pues el diseño del programa reconoce que la brecha de género es causa de una mayor vulnerabilidad económica y por ello tiene una modalidad de atención dirigida a mujeres.</p> <p>-Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos: ya que al buscar la permanencia de las microempresas familiares contribuye a mantener empleos y al crecimiento económico.</p>	6	

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	Fortaleza. El Programa cuenta con un diagnóstico amplio y actualizado (2021) el cual define las poblaciones potencial y objetivo del programa. Además, diferencia a la población por sexo y por formalidad/informalidad.	7	
	Fortaleza. El programa cuenta con una plataforma (MIPYMES MX) que permite sistematizar la información para las modalidades Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias.	8	
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	Debilidad. Las tres modalidades del Programa están relacionadas con padrones públicos que determinan el acceso al apoyo y sirven como mecanismos para identificar a la población objetivo. Sin embargo, no todas las bases son generadas por la SE, una de ellas es generada por la SEBIEN y otra por el IMSS en cuyo caso sólo le toca validar la información a la SE. Dicha separación en las bases de beneficiarios resta utilidad y dificulta el manejo homogéneo de la información para la SE.	13	Valorar la posibilidad de colaborar con la SEBIEN para generar una base de beneficiarios más robusta y útil para la SE o bien que la SE pueda generar de forma independiente de otra dependencia. En dado caso, se sugiere considerar a la Secretaría del Trabajo la cual cuenta con programas similares de apoyo al empleo.
Matriz de Indicadores para Resultados	Fortaleza. La matriz muestra con claridad y buena estructuración la lógica del programa, lo que permite identificar en el resumen narrativo los principales elementos del programa normativo.	20	A fin de mantener la coherencia entre la MIR y el Programa se sugiere ampliar los supuestos utilizados en los niveles de fin y de propósito.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
	<p>Debilidad. Las actividades guardan congruencia y dan soporte a los componentes. No obstante, se aprecia ausencia de una actividad importante: la difusión del programa, ya que, gracias a esta se reciben solicitudes.</p>	16	<p>A nivel de actividad se considera importante agregar un indicador relacionado con la difusión del programa. Debido a la publicación del Acuerdo por el que se modificaron los Lineamientos (15-sept-2021), se sugiere incluir un indicador que dé cuenta de los préstamos otorgados a microempresas relacionadas con la industria de la masa y la tortilla.</p>
	<p>Fortaleza. La mayoría de los indicadores son adecuados, aportan una base para evaluar el desempeño.</p>	21	-
	<p>Fortaleza. Todos los indicadores tienen fichas técnicas con información completa y congruente.</p>	22 y 23	-
	<p>Fortaleza. Los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación.</p>	24 y 25	<p>Se sugiere que, para todos los medios de verificación de los indicadores, se proporcionen los vínculos electrónicos de aquella información que se encuentra disponible en Internet.</p>
Presupuesto y rendición de cuentas	<p>Fortaleza. El Programa desglosa los gastos en operación y en mantenimiento.</p>	27	<p>La instancia evaluadora considera que por la duración del programa no se requiere de gastos en capital.</p>

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendación
	<p>Debilidad. Los lineamientos de Operación y sus dos actualizaciones para el ejercicio 2021 no fueron identificados en la página de la Secretaría de Economía. No obstante se puede encontrar en otras páginas de internet.</p>	28	<p>La instancia evaluadora considera que la forma en la que se presenta la información de la dependencia y sus programas no es amigable para el usuario. Es necesario hacer uso de un buscador para identificar la información. La página es confusa y no tiene acceso directo a la información que el usuario del programa consideraría relevante.</p>
<p>Complementariedades y coincidencias con otros programas federales</p>	<p>Fortaleza. El Diagnóstico abarca un amplio listado de programas complementarios</p>	30	<p>Se sugiere agregar el Directorio Nacional de Empresas de Economía Social y Solidaria, una línea de acción del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), órgano desconcentrado de la Secretaría de Bienestar.</p>

III.9. Conclusiones del Módulo de Diseño

El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares es una de las pocas intervenciones emergentes establecidas por el Gobierno de México para mitigar los efectos negativos en la economía causados por la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en las personas microempresarias. A principios de 2020, la Secretaría de Economía diseña el diseño del programa coordinando esfuerzos con SHCP, IMSS, SEBIEN e instituciones bancarias para iniciar operaciones en el primer semestre de ese mismo año.

Así, los objetivos específicos iniciales planteaban brindar acceso a créditos (apoyos financieros) a las personas microempresarias del sector formal y a los sectores vulnerables: mujeres y sector informal. El programa entrega un apoyo financiero de 25,000 pesos mexicanos para todas aquellas personas microempresarias que cumplan con los criterios de elegibilidad. El apoyo no requiere reembolsos durante los primeros tres meses, y a partir del cuarto mes transcurrido desde el depósito inicial se espera el primero de 33 pagos fijos mensuales. Bajo esta lógica, en 2020 el Programa entregó 1,386,405 apoyos financieros; 1,189,635 en la modalidad Microempresa Familiar, y 196,770 en la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra. A un año y medio de su arranque, la evaluación encuentra que el programa ha realizado importantes esfuerzos por avanzar de manera paralela y oportuna en la concepción, operación y documentación de elementos clave de la orientación hacia resultados de la intervención.

El diseño del Programa se sustenta en sus diagnósticos 2020 y 2021 que sustentan los cambios en su diseño, especialmente de su población objetivo de un año a otro. Cuenta con justificaciones que soportan el tipo de intervención del Programa hacia la población objetivo, y explican más ampliamente la lógica de su intervención. También describen experiencias de atención comparables de programas aplicados en otros países. En cuanto a la situación nacional, al hacer el análisis de similitudes o complementariedades con otros programas federales aportan elementos que refuerzan su justificación. Sin embargo, las fuentes estadísticas de apoyo son coyunturales y externas y sirvieron más para identificar qué información no se tuvo al alcance y que hubiera resultado de mucha utilidad tener y comunicarlo a las áreas responsables de generar dicha información.

Una interesante innovación del Programa es que a pesar de que los recursos presupuestarios están clasificados como subsidio, los lineamientos establecen como compromiso solidario el reembolso de los apoyos por parte de los beneficiarios. Las distintas instituciones bancarias participantes en la entrega de apoyos han ofrecido alternativas para facilitar dichos reembolsos y con SHCP se acordó el mecanismo para el reintegro de los recursos. Si bien no hay obligación o candados para ello, hay un porcentaje de personas que están reembolsando los créditos. Para el diseño de futuras intervenciones, se sugiere identificar y analizar el perfil de las personas beneficiarias que hayan realizado reembolsos a fin de conocer qué les motivó a cumplir con el compromiso de reembolso y qué les facilitó esa actividad.

En el proceso de selección de beneficiarios hubo una convergencia de esfuerzos de diversas dependencias y criterios dependiendo de las modalidades de apoyo. En la modalidad de Empresas Cumplidas se partió de información, criterios y procesos del IMSS, en Microempresa Familiar de información recabada por la Secretaría del Bienestar en el marco del Censo del Bienestar y finalmente, Mujeres Solidarias es operado

por la propia Secretaría de Economía con base en información provista por el IMSS. Las diferencias de criterios y procesos de selección de personas beneficiarias han limitado la generación de un padrón de beneficiarios robusto y útil que cumpla con criterios de homogeneidad y calidad de información, lo que se constituye como un área de oportunidad para el Programa.

La MIR del Programa muestra con claridad y buena estructuración la lógica del programa, lo que permite identificar en el resumen narrativo los principales elementos del programa normativo. Para fortalecerla, se sugiere ampliar los supuestos utilizados en los niveles de fin y de propósito; asimismo a nivel de actividad se considera importante agregar un indicador relacionado con la difusión del programa. Debido a la publicación del Acuerdo por el que se modificaron los Lineamientos (15-sept-2021), se sugiere incluir un indicador que dé cuenta de los préstamos otorgados a microempresas relacionadas con la industria de la masa y la tortilla. Se presenta una propuesta de adecuación a la MIR como anexo de la evaluación.

En materia de rendición de cuentas, el portal de internet de la SE cuenta con el apartado “*Conoce la SE, Informes del Sector Economía*” donde se pueden encontrar todos los informes trimestrales de la Secretaría de Economía en donde se integran también los avances del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. Sin embargo, los lineamientos de Operación y sus dos actualizaciones para el ejercicio 2021 no fueron identificados en la página de la Secretaría de Economía. No obstante, se pueden encontrar en otras páginas de internet. La instancia evaluadora considera que la forma en la que se presenta la información de la dependencia y sus programas no es amigable para el usuario. Es necesario hacer uso de un buscador para identificar la información. La página es confusa y no tiene acceso directo a la información que el usuario del programa consideraría relevante.

Tabla 4. Valoración final del diseño del programa

Tema	Nivel	Justificación
Justificación de la creación y del diseño del programa	3.667	El programa cuenta con dos diagnósticos (2020 y 2021) donde se profundiza y detalla la justificación que da origen a la problemática, en estos documentos también se plantea el cómo puede revertirse o al menos mitigarse, se sustenta el tipo de intervención del programa hacia la población objetivo, y explica con amplitud la lógica de su intervención.
Contribución a la meta y objetivos nacionales	4.0	El PAFMF es una estrategia emergente establecida por el Gobierno de México para mitigar los efectos negativos causados por la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), por lo que el Programa Sectorial no prevé en su diseño el responder ante los efectos económicos negativos de eventos históricamente atípicos, como es el caso de esta pandemia. Sin embargo, guarda congruencia con un objetivo sectorial y nacional.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	3.8	El programa en su diagnóstico (2021) define y estima a la población que tiene el problema, con la ventaja de desagregar la información por sexo y el estado de formalidad/informalidad de las microempresas.
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	2.0	El Programa maneja varias modalidades diferentes, y para seleccionar las personas beneficiarias se involucran a otras instancias para la identificación de estas. Por lo que a la SE, sólo le toca validar la información.
Matriz de Indicadores para Resultados	3.7	La MIR es clara y resume el diseño del Programa. Se caracteriza por ser un instrumento sencillo y que resume su diseño, como lo sugiere la Metodología de Marco Lógico.
Presupuesto y rendición de cuentas	3.333	El programa desglosa los gastos en operación y en mantenimiento, no obstante, las vías de acceso a dicha información no facilitan dicho acceso.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	N.A.	-
Valoración final	3.417	Tratándose de un programa contingente creado a raíz de la emergencia sanitaria causada por el Covid-19 el diseño del PAFMF consigue definir una lógica interna estructurada que

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

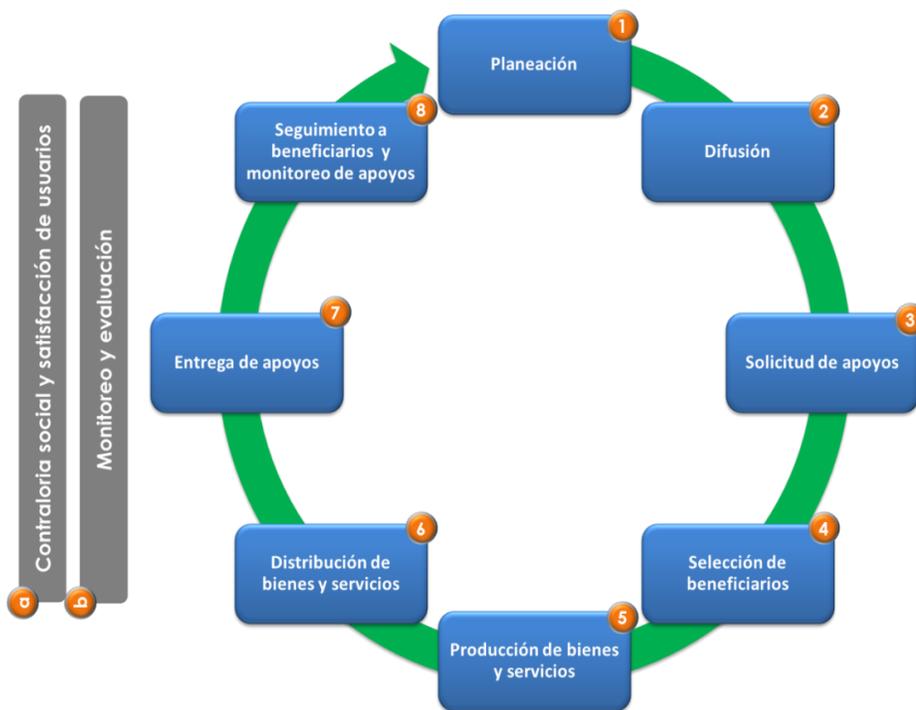
Tema	Nivel	Justificación
		<p>permite contribuir a solucionar el problema que le dio origen. Así puede observarse en los documentos normativos (lineamientos, diagnósticos, entre otros). Cuenta con una herramienta de planeación estratégica (MIR) que es clara y resume su diseño.</p>

IV. Procesos Generales y Sustantivos del Programa

IV.1. Identificación y mapeo de los procesos generales

La identificación y el mapeo de los procesos del Programa se hace conforme al Modelo General de Procesos establecido en la metodología y señalado en los TdR. Este modelo se presenta de manera esquemática en la figura siguiente.

Figura 2. Modelo General de Procesos



Planeación

En el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño y del Presupuesto Basado en Resultados, la SE, por conducto de la Unidad de Prospectiva, Planeación Evaluación (UPPE), como Unidad Responsable del Programa Apoyo Financiero a Microempresas Familiares, es la encargada del proceso de Planeación; de la elaboración del Diagnóstico, los Lineamientos de Operación (LOP) y la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Es importante mencionar que la presupuestación del programa fue responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Difusión

El 20 de abril de 2020, el presidente de la República, durante su conferencia matutina, anunció el lanzamiento del programa, y días después, el 24 de abril, la C. Secretaría de Economía, Graciela Márquez, acompañada del director del IMSS, la Tesorería de Federación (TESOFE) y un representante de la Secretaría del Bienestar (SEBIEN), anunció la entrada en marcha del programa, e informó que diariamente se realizarían conferencias de prensa para dar a conocer los avances del programa⁴. Ese mismo día, los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2020 fueron publicados en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación (DOF), disponibles en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592265&fecha=24/04/2020. El programa sufrió modificaciones durante este mismo ejercicio, las cuales fueron publicadas también en el DOF de los días 27 de abril, 7 y 13 de mayo. Para el caso del ejercicio 2021, los LOP fueron publicados en el DOF el 8 de febrero, y las modificaciones a estos también fueron publicadas por este mismo medio el 5 de marzo y el 15 de septiembre.

A partir de su lanzamiento oficial, la Secretaría de Economía (SE) se ha encargado de difundir el procedimiento para el reembolso de los apoyos por parte de los beneficiarios en la liga: <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/programa-de-apoyo-financiero-para-microempresas-familiares-2021-credito-a-la-palabra?state=published/>.

Solicitud de apoyos

Modalidad microempresa familiar: La SEBIEN, a partir de la información socioeconómica levantada a través de las Delegaciones Estatales, los Centros Integradores y del recorrido de las y las Personas Servidoras de la Nación a través del operativo de campo denominado Censo del Bienestar, identifica a la población que, potencialmente, cumple los criterios de elegibilidad. Posteriormente ratifica el interés de los beneficiarios potenciales.

Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra: El IMSS, con base en el análisis del comportamiento que tuvieron las empresas con relación a su plantilla laboral; la afiliación de las personas trabajadoras del hogar; la vigencia de las personas trabajadoras independientes incorporados voluntariamente a dicho Instituto y considerando la información que se registra en su plataforma en línea, determina el padrón de personas físicas o empresas elegibles a recibir el apoyo.

Para el ejercicio 2020, el IMSS habilitó un portal electrónico público para que se registraran los beneficiarios elegibles a obtener el apoyo del Programa. Para el caso del ejercicio 2021, los lineamientos publicados el 8 de febrero indican que el registro debe realizarse en el portal electrónico MIPYMES MX (<https://mipymes.economia.gob.mx/>).

Selección de beneficiarios

De acuerdo con los LOP 2020, la SEBIEN y el IMSS, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y facultades, llevan a cabo los procesos necesarios para la identificación de la población objetivo y la selección de las

⁴<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/creditos-para-estimular-y-reactivar-la-economia?state=published>

personas beneficiarias del Programa, con apego a los términos establecidos en dichos lineamientos. De conformidad con lo anterior, dichas instancias entregan a la SE, por medios electrónicos, las bases de datos con la información de las personas que cumplieron con los requisitos en términos del lineamiento SEXTO, a fin de que la SE cuente con la información necesaria para la asignación de recursos presupuestarios.

La SE, a través de un grupo interno técnico, revisa y valida la consistencia de información; analiza la integridad y unicidad de la misma y separa la información inconsistente que turna a la SEBIEN o al IMSS para que, en caso de ser necesario, sea corregida.

Producción de bienes y servicios

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR

La Secretaría de Economía recibe de la SEBIEN las bases de datos de las microempresas seleccionadas para recibir los apoyos del Programa. La SE, por conducto de la UADEM, lleva a cabo las gestiones para asegurar la disponibilidad de recursos presupuestarios y su asignación a la población elegible conforme a la distribución por banco que la SEBIEN haya determinado.

De forma paralela, la SEBIEN solicita la apertura de cuentas y CLABES interbancarias de los beneficiarios a los bancos Santander, Banorte y Azteca. Adicionalmente envía el listado de cuentas a la SE para aquellos casos donde la dispersión se realiza a través del Banco del Bienestar (BANBIEN). La SE emite un oficio para solicitar la apertura de cuentas en el Banco del Bienestar.

Una vez que se cuenta con los datos de las cuentas bancarias, los bancos generan una carta para los beneficiarios con la siguiente información:

- Número de folio (provisto por la SEBIEN)
- Liga a una plataforma para que las personas programen su cita en el banco correspondiente
- Requisitos para concretar la activación de la cuenta (documentos originales: INE, comprobante de domicilio, etcétera)
- Detalle de la cita: hora y lugar

“Paralelamente, la SEBIEN informa a la Persona Beneficiaria a qué institución bancaria deberá acudir para disponer del apoyo, especificando sucursal, día y horario en que deberá asistir para activar su cuenta. Las personas beneficiarias cuentan con un plazo máximo de 30 días naturales a partir de la fecha en que se genera su registro para presentarse en el banco que les corresponda para la activación de su cuenta. Transcurrido ese plazo, si el beneficiario no se presenta, la cuenta es cancelada y los recursos son concentrados en la cuenta eje de la Secretaría para su reintegro a la TESOFE”.

MODALIDAD APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA

En esta modalidad, durante el registro de solicitudes, las personas interesadas deben registrar un número de cuenta/CLABE interbancaria de la empresa a la que representan (por lo que no se requiere el paso de apertura de cuentas). El IMSS envía la base de datos de los beneficiarios identificados (aquellos que cumplieron con los criterios de elegibilidad y solicitaron el apoyo) a la SE la cual, como ya se ha mencionado, es revisada y validada para posteriormente ser enviada a la TESOFE para su dispersión.

Distribución de bienes y servicios

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR

La Secretaría de Economía, por conducto de la UR, lleva a cabo las gestiones para la disposición de recursos presupuestarios y su asignación a la población elegible conforme a los procedimientos previstos en los contratos de servicios suscritos con los bancos participantes.

- Con los bancos Santander, Banorte y BANBIEN se hizo un proceso directo de dispersión que inicia cuando la DGTI genera los archivos requeridos por la TESOFE para realizar la dispersión de los montos a través del Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF). A solicitud de la UR, la DGPPC gestiona la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC) correspondiente para la dispersión de recursos a través de TESOFE a las cuentas bancarias nivel 2 creadas para las microempresas beneficiarias.
- Con Banco Azteca se hizo un proceso de dispersión a una cuenta concentradora. A solicitud de la UR, la DGPPC genera una CLC por el monto y el número de beneficiarios que corresponda en cada periodo, para la dispersión de recursos a través de una cuenta concentradora de la SE, abierta en el banco para la dispersión de apoyos del Programa, y envía el listado de beneficiarios para que sean dirigidos los apoyos.

MODALIDAD APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA

La SE, por conducto de la UADEM, realiza las gestiones necesarias para solicitar a la TESOFE la dispersión desde el Sistema de Cuenta Única de la TESOFE a las cuentas bancarias proporcionadas por las microempresas.

Entrega de apoyos

Como se ha mencionado, los bancos seleccionados dispersan los recursos recibidos de la TESOFE a las cuentas bancarias de los beneficiarios o TESOFE efectúa el depósito bancario directamente en las cuentas de los beneficiarios. En el caso de rechazos, los recursos se reintegran al Programa.

Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR

Los reembolsos son recabados por los bancos participantes mediante un cargo domiciliado mensual a las cuentas en que las personas beneficiarias recibieron el apoyo. A su vez, los Bancos participantes transferirán estos recursos en la cuenta eje de la Secretaría.

MODALIDAD APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA

Se generan líneas de captura a favor de la TESOFE para pago referenciado a fin de que cada Persona Beneficiaria realice su abono en ventanilla o a través de los portales electrónicos de los bancos.

Las instituciones financieras captarán los recursos obtenidos de los reembolsos y de manera mensual proporcionarán a la Secretaría un reporte con los montos recuperados en el periodo. La SE supervisará y analizará los reportes emitidos y efectuará las gestiones necesarias para realizar el entero a la Tesorería de la Federación de los recursos que correspondan.

Monitoreo y evaluación

La SE, a través de la UADEM es responsable de integrar y reportar el avance en el cumplimiento de las metas de los indicadores de desempeño del Programa en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño. Se tiene conocimiento de la realización de encuestas telefónicas, al momento de la elaboración de este documento no se cuenta con evidencia documentada de ello.

Contraloría social y satisfacción de usuarios

Las SE y la SEBIEN se encargan de la organización de los Comités de Contraloría Social a llevarse a cabo en las distintas regiones donde se beneficia a la población. Estos pueden estar conformados por beneficiarios del Programa.

IV.2. Selección y justificación de los procesos sustantivos

Una vez identificados los procesos del programa de manera general, se seleccionaron algunos que pueden ser considerados como fundamentales para la consecución de los objetivos del programa y presentan los mayores retos en su operación; sobre estos se hará un análisis a profundidad en el trabajo de campo. Estos procesos son:

Planeación. Se considera sustantivo porque el contexto de creación del Pp como respuesta de emergencia ante los efectos económicos de la crisis sanitaria obligó a enfrentar el reto complejo de realizar la planeación en un plazo muy breve, y a responder de manera flexible para ajustarla de manera acorde con aspectos particulares de la operación que se presentaron en la puesta en marcha de las actividades.

Distribución de bienes y servicios y Entrega de apoyos. Estos dos procesos representan el punto nodal de la ejecución del PAFM, y se realizan de manera casi simultánea por lo que son analizados de manera conjunta. Los apoyos se dispersan directamente a cuentas bancarias de las personas beneficiarias a través de un mecanismo coordinado entre la Secretaría de Economía, la Tesorería de la Federación y los bancos participantes. La mecánica operativa resultó un reto de diseño e instrumentación, para operar, en muy corto tiempo, un programa que propuso llegar a más de 1.5 millones de personas beneficiarias.

IV.3. Descripción y análisis de los procesos sustantivos

El PAFMF fue diseñado y puesto en operación en el contexto de emergencia por la pandemia de COVID 19. El programa fue la respuesta a un mandato de la Presidencia de la República que determinó una fecha inminente para iniciar la entrega de apoyos a microempresas con la finalidad de paliar los efectos económicos de la pandemia. Ante esta situación fue necesario encarar el desarrollo de los distintos procesos y actividades con los recursos humanos y materiales disponibles en las instancias ejecutoras, y con la dificultad adicional de tener que hacerlo con las restricciones impuestas por las medidas sanitarias.

En la SE, esto resultó en una aguda sobrecarga de trabajo para el personal, tanto de la UR como de las demás áreas que intervienen en la operación, quienes sin ayuda extra debieron encargarse de un gran volumen de tareas nuevas que debían realizarse con premura. Con base en la evidencia recogida durante la evaluación, puede afirmarse que en general el programa ha operado con recursos escasos e insuficientes,

y que esto es particularmente crítico en lo que se refiere al personal a cargo de la operación. En abril de 2021 se solicitó a la SHCP presupuesto para 27 plazas temporales, a fin de dar seguimiento a la ejecución del programa, y disminuir la sobrecarga de trabajo en las áreas de la SE que intervienen en la operación. No obstante, la SHCP respondió favorablemente hasta agosto, y el periodo de vacantes solamente cubrió el periodo agosto-diciembre.

En cuanto a los recursos materiales, las restricciones sanitarias hicieron necesario el trabajo del personal desde sus domicilios a fin de reducir a lo estrictamente indispensable la asistencia a las instalaciones de la SE para cumplir las medidas de sana distancia. Esto implica que el personal debe hacerse cargo de los costos del consumo de energía y telecomunicaciones requeridos para realizar el trabajo.

IV.3.1. Planeación

Actividades, componentes y actores

De acuerdo con los Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Lineamientos) publicados en el DOF el 24 de abril de 2020, las instancias ejecutoras son la Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos (UADEM) de la Secretaría de Economía (SE), y los bancos participantes; la instancia normativa es la SE por conducto de sus áreas facultadas. Mediante acuerdos de fecha 27 de abril, 7 de mayo y 13 de mayo de 2020, los Lineamientos se modificaron conforme se identificaban mecanismos de mejora para implementar el Programa; así, el Lineamiento décimo primero incluyó a la SEBIEN y al IMSS como instancias ejecutoras, además de la UADEM. Con las modificaciones a la estructura de la SE, en la práctica, la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE) fue la instancia responsable de diseñar, implementar y operar el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (PAFMF). Los Lineamientos señalan que, para la difusión y promoción del Programa, podrá hacerse referencia a él como “Programa de Crédito a la Palabra”.

Los Lineamientos 2020 no establecen cuáles serán las etapas o subprocessos de la planeación. En la realización de la evaluación se identificaron los siguientes:

- Definición del diseño del PAFMF
- Elaboración y publicación de Lineamientos de Operación
- Programación y presupuestación
- Elaboración del Diagnóstico del PAFMF y la Matriz de Indicadores para Resultados
- Planeación operativa del PCC

En 2021 el PAFMF presentó cambios importantes en su diseño con respecto a 2020, entre ellos: se incluyeron dos nuevas modalidades para la selección de beneficiarios y se incluye a la Unidad de Desarrollo Productivo de la Secretaría de Economía (UDP) como instancia ejecutora, además de las ya consideradas en 2020 (UPPE, SEBIEN e IMSS). Las principales actividades y actores que intervienen en las etapas señaladas se muestran a continuación.

Tabla 5. Actividades dentro del Proceso de Planeación

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
1	UPPE	Actualización de la normatividad del Programa	Lineamientos actualizados
2	UPPE, UDP	Definición y actualización de criterios y mecanismos de selección	Criterios y mecanismos de selección actualizados
3	UPPE-Dirección General de Planeación y Evaluación	Elaboración del Diagnóstico y definición, actualización y registro de la Matriz de Indicadores para Resultados	Diagnóstico y MIR actualizada y cargada al sistema
4	UPPE, UDP	Definir y autorizar criterios de cobertura y metas, una vez que la SHCP autorizó el presupuesto del Programa.	Criterios de cobertura y metas validados
5	UPPE, UDP	Desarrollo de sistemas de información para la operación del PAFMF	Sistemas de información operando
6	UPPE, Unidad de Asuntos Jurídicos	Convenios con Bancos	Convenios con instituciones bancarias formalizados
7	UPPE, UDP	Definir la mecánica operativa del PAFMF	Mecánica operativa diseñada
8	Dirección General de Planeación y Evaluación	Establecer la mecánica para la evaluación, seguimiento, control y auditoría del PAFMF	Programa de monitoreo y evaluación

Límites del proceso y articulación con otros

Ante el anuncio del presidente de la República a finales de marzo de 2020, de que el gobierno otorgaría créditos por \$25,000 pesos a un millón de microempresas, con la finalidad de ayudarlas a sobrellevar los impactos económicos de la pandemia de COVID 19, el proceso de planeación inició diseñando los mecanismos para implementar el Programa.

Una vez que se autorizó la creación del Programa presupuestario U007, se elaboraron y publicaron los Lineamientos de Operación del Programa; en estos, se establecen las instancias ejecutoras y la mecánica operativa. De esta forma, los productos de la planeación son insumo para la ejecución de la mayoría de los procesos operativos del PAFMF.

En los Lineamientos vigentes en 2020, se estableció la mecánica de selección de beneficiarios para cada una de las modalidades Microempresa Familiar y Apoyo Solidario a la Palabra, como parte de la planeación del programa. Asimismo, previamente fueron definidas las instituciones bancarias participantes en la distribución y la entrega de los apoyos.

El límite del proceso de planeación son los Lineamientos, que establecen directrices para los procesos subsecuentes de Selección de beneficiarios, Producción de bienes y servicios, Distribución de bienes y servicios, y Entrega de apoyos, Seguimiento, Monitoreo y evaluación, y Contraloría social. En los Lineamientos de Operación no se define la mecánica para la difusión y promoción del PAFMF, únicamente se señala que para tales efectos, el Programa podrá difundirse como “Programa de Crédito a la Palabra”.

Insumos y recursos

Con la autorización de la SHCP para crear el Programa presupuestario U007 se asignó un presupuesto inicial en 2020 de \$1,120.5 millones de pesos. Tras el inicio de operaciones, se hicieron ampliaciones presupuestales durante el ejercicio; el presupuesto modificado del PAFMF en 2020 ascendió a la cantidad de \$35,534.7 millones de pesos, por lo que el Programa contó con recursos presupuestales para la entrega de apoyos desde las etapas iniciales del Programa.

Sin embargo, en cuanto a recursos humanos, la planeación del programa se llevó a cabo con el mismo personal que contaba la UR antes del arranque del PAFMF; se solicitó autorización a la SHCP para contratar personal, pero la autorización se dio hasta el mes de agosto de 2020, cuando el Pp U007 estaba ya en una etapa avanzada de atención.

La etapa de planeación, prácticamente en su totalidad, se desarrolló en un ambiente de trabajo a distancia derivado de las medidas sanitarias por la pandemia de COVID 19, y en un plazo muy corto. El funcionariado se adaptó a la nueva dinámica de trabajo a distancia y aportó, en la mayoría de los casos, sus propios recursos (equipos de cómputo, telefónico, servicio de Internet) para avanzar en la implementación del Programa.

Con los cambios al diseño del PAFMF en 2021, y la incorporación de la UDP como instancia ejecutora, los recursos humanos fueron también un factor escaso, al igual que el tiempo para la planeación. En un periodo muy corto se definieron las modalidades de atención, se diseñaron los materiales para promover el Programa, se establecieron los mecanismos para la recepción de solicitudes y se elaboraron los Lineamientos de Operación del PAFMF 2021, entre otras actividades de planeación. Lo anterior, sin modificar ni ampliar la estructura de la UDP.

Los plazos para actualizar los Lineamientos y afinar los procesos operativos fueron muy reducidos en primer lugar, porque la decisión de incluir a la UDP como instancia ejecutora se dio a mediados de enero de 2021, en segundo lugar porque la fecha límite para publicar los Lineamientos de Operación 2021 era el 8 de febrero de 2021 y, finalmente, porque derivado de las elecciones federales que se realizaron este año, la veda electoral limitó la entrega de apoyos de los programas durante los plazos que establece la Ley.

En cuanto a los recursos tecnológicos, la SE contaba con algunas plataformas en las que se ejecutaban diferentes procesos institucionales; sin embargo, ninguna de ellas respondía a los requerimientos para implementar el Pp. Así que también fue necesario desarrollar las herramientas informáticas para implementar el programa a distancia.

Productos

El anuncio presidencial devino en un diagnóstico de la situación del sector MYPIME elaborado por la SHCP, la SE y la banca de desarrollo, para tratar de plantear una alternativa de solución a la problemática que enfrentan las microempresas; tanto en el sector formal como en el informal. El primer producto de la planeación fue propiamente la autorización de la creación del Pp U007 por parte de la SHCP.

Otros productos son la publicación de los Lineamientos de Operación del PAFMF, la formalización de convenios de colaboración con los bancos Azteca, Banorte y Santander y la definición de los mecanismos de coordinación interinstitucional.

Los Lineamientos se publicaron el 24 de abril de 2020, apenas con una semana de antelación a la fecha comprometida para entregar los primeros créditos. No obstante, este instrumento normativo fue mejorando y, entre los meses de abril y mayo de 2020, se publicaron tres acuerdos modificatorios. Los principales elementos relacionados con el diseño del PAFMF y la mecánica operativa incluidos en los Lineamientos son: la definición de las modalidades de atención; los mecanismos para seleccionar a las personas beneficiarias; la verificación de la información; la entrega de los apoyos y los reembolsos. La ejecución de estos procesos se analiza de forma particular en este informe, pero su diseño es producto del proceso de planeación.

Cabe señalar que derivado de la necesidad de implementar el Pp U007 de manera emergente, la operación inició antes de contar con un Diagnóstico, el cual fue elaborado por la UPPE y publicado en noviembre de 2020. En este mismo sentido, y una vez que se había formalizado la reestructuración de la Secretaría de Economía, se registró el Manual de Organización de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, a la par del Manual de Procedimientos de las Coordinación de Programa Prioritario de Microcrédito para el Bienestar, área adscrita a la UPPE, y con funciones a cargo del PAFMF.

En 2021, hubo importantes cambios al diseño del Programa. La UDP hizo un diagnóstico situacional para continuar con el PAFMF, en el que se identificó que no hay prácticamente ningún programa de fomento dirigido a las mujeres. Este producto de la planeación dio como resultado la inclusión de la modalidad Mujeres Solidarias en los Lineamientos de Operación 2021. En cuanto a las poblaciones potencial y objetivo, en 2021 desaparece la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra, aunque en los Lineamientos 2021 se señala que el PAFMF continuará usando el padrón actualizado proporcionado por el IMSS; permanece la modalidad Microempresa Familiar, y se incluyen las dos modalidades Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias.

Sistemas de información

En 2020, la UPPE tuvo la responsabilidad de validar y organizar las bases de datos entregadas por el IMSS y la SEBIEN. El objetivo de esta depuración fue evitar la duplicidad en la asignación de créditos. El diseño de sistemas de información se desarrolló en paralelo a la implementación del PAFMF.

En 2021, el reto fue generar una estructura tecnológica en un periodo muy corto de tiempo y con los recursos que se tenían disponibles. No se contrató personal ni nuevas plataformas de información, sino que se aprovecharon distintos sistemas de información existentes en la SE, no con el propósito de desarrollar una plataforma nueva para el registro de solicitudes, sino adecuar una con lo que ya se contaba, que fue el caso de la plataforma MIPYMES MX.

Para la validación de los documentos enviados por las personas solicitantes se recurrió a otro servidor, denominado Nuevo Sistema Emprendedor que ya contaba con un componente de usuario y de revisión de documentos. Se creó un Manual de Capacitación, también se brindó una capacitación vía Zoom a más de

40 personas para explicar el proceso a seguir en la validación y se adecuó una liga de Zoom que operaba casi todo el día para que los revisores expresaran dudas de forma inmediata.

Vinculación con actores internos y/o externos

En 2020, la relación de la UPPE como UR se dio en primera instancia con la SHCP. La tarea se encomendó a la SE, aunque existía una limitante normativa ya que el anuncio del presidente había señalado que los apoyos se entregarían tanto a empresas formales como informales, y esta dependencia no puede, con base en su mandato, operar programas que entreguen apoyos de subsidios. Así, se planteó a la SHCP la creación de un programa de modalidad U y coordinar las acciones del PAFMF con el IMSS para identificar a las empresas que cumplieran con los requisitos del Programa en la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra, y con la SEBIEN para identificar a las posibles personas beneficiarias en la modalidad Microempresa Familiar.

Dentro de la SE, participaron distintas áreas en la elaboración de los primeros Lineamientos para que, en el menor tiempo posible, se formalizara la creación del PAFMF. Entre las áreas participantes estuvieron la UPPE, la Unidad de Asuntos Jurídicos y la Dirección General de Planeación y Evaluación.

La UPPE mantiene estrecha relación con las personas representantes de los bancos participantes; inicialmente con Azteca, Banorte y Santander, y posteriormente también con Banco del Bienestar.

Para la implementación en 2021, en materia de coordinación intrainstitucional hay una estrecha relación entre la UPPE y la UDP. Además, dependiendo de las necesidades del Programa, se colabora estrechamente con la Unidad de Asuntos Jurídicos y la Unidad de Tecnologías de Información y Comunicación.

Al exterior, en 2021 se buscó contar con el apoyo de la SHCP a través del SAT para validar las solicitudes de las personas interesadas en cuanto al cumplimiento en la afiliación RIF y RAF, pero no se logró. La UDP ha contado con la asistencia del Registro Nacional de Población (RENAPO) mediante un convenio de colaboración, para la validación de la CURP, lo que resultó fundamental para evitar duplicidades en la entrega de apoyos.

En cuanto a la relación con los bancos, para las modalidades empresas cumplidas y mujeres solidarias se trabajó principalmente con Banorte. Lo anterior, debido a que esa institución cuenta con un producto denominado PePer Banorte que permite abrir una cuenta bancaria sin necesidad de contactar físicamente a las personas.

Pertinencia del proceso

El proceso de planeación es pertinente. Como resultado de su ejecución, se diseñó y formalizó la creación del Programa Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. Asimismo, se diseñó la mecánica operativa y se emitieron los Lineamientos Operativos que rigen la actuación.

Importancia estratégica

También como resultado de la planeación, se definieron los mecanismos de coordinación entre las instancias participantes, se programaron las actividades, se dotó de recursos presupuestales y se cumplió con el objetivo de apoyar a microempresas familiares. Se creó un diagnóstico que refleja la situación de este sector y se elaboraron los instrumentos para medir el desempeño del programa.

Opinión de actores

De acuerdo con personas entrevistadas en el marco de la esta evaluación, el anuncio presidencial sobre que el gobierno de la República otorgaría préstamos por un monto de \$25,000 pesos cada uno, a un millón de pequeñas empresas, con el objetivo de ayudarlas a sobreponerse de la inminente crisis derivada de la pandemia de COVID 19, devino en la necesidad de plantear una alternativa de solución a la problemática que enfrentaban las microempresas; tanto en el sector formal como en el informal, ya sea que se tratara de personas físicas o morales.

En 2021, el poco tiempo para el diseño del programa a partir de la decisión de incluir nuevas modalidades y la participación como instancia ejecutora del PAFMF, fue el principal reto para su implementación. La cantidad de personal era muy limitada para responder a diversas y múltiples obligaciones. Además, la falta de materiales y de personal resultó adverso para la producción de contenidos comunicativos para las empresas.

LECCIONES APRENDIDAS

Según la opinión de actores participantes en el PAFMF, se considera que las siguientes son lecciones aprendidas:

- Para el caso de programas emergentes debería haber grupos de trabajo específicos que generen procesos auxiliados de tecnología.
- Es necesario contar con un área de diseño, una de prototipado y una de ensamble que en conjunto puedan crear de inmediato soluciones de operación.
- Otorgar mayor tiempo para el diseño de programas emergente para que llegue a los beneficiarios adecuados.
- Crear una Unidad específica para el desarrollo de programas emergentes dentro de la dependencia.
- El tema de la brecha de género fue una lección sobre todo porque había una modalidad específica para las mujeres misma que no tuvo el mismo impacto que la modalidad empresas cumplidoras, aunque se reconoce que en la Modalidad Empresas Cumplidoras una parte importante eran de mujeres. En ese sentido, la lección es seguir empujando y acercando más programas y recursos a las mujeres.
- Una lección es optar por la digitalización, dado que permite procesos más rápidos, baratos e incluso transparentes.
- En programas emergentes cuando confluyen distintas instituciones es necesario contar con una sólida coordinación interinstitucional con objetivos y responsabilidades claras para las partes involucradas. En el caso del PAFMF, actores participantes señalaron que es necesario mejorar la coordinación interinstitucional con las dependencias que participaron en el programa.

INNOVACIONES

- La generación y actualización de convenios con los bancos para facilitar la entrega de recursos a personas no bancarizadas.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

- Dado el contexto de pandemia el programa no podía realizar una convocatoria física, por lo que se desarrolló una plataforma de solicitudes en línea.
- La plataforma informática aprovechó la existencia de otros sistemas de información existentes en la SE; entre las aplicaciones se diseñó un proceso automatizado para cruzar la información de las personas solicitantes con la base de datos proporcionada por el IMSS a fin de detectar y descartar duplicidades o caos que no cumplieran con los requisitos de elegibilidad.

IV.3.2. Difusión

Actividades, componentes y actores

Dado el contexto de pandemia el programa no podía realizar una convocatoria que requiera la presencia física de las personas solicitantes, por lo que el PAFMF se caracteriza por haber sido difundido ampliamente por medios de comunicación digitales, especialmente en 2020; además de la televisión y la radio. Además de la UDP, el área de Vinculación Institucional estuvo adentrada en las labores de difusión y promoción del programa. Sin embargo, en este proceso las Personas Servidoras de la Nación también tienden un puente importante para entablar una comunicación directa con la ciudadanía, como se constató en el trabajo de campo.

A finales del mes de marzo de 2020, en un recorrido de supervisión de obras por San Luis Río Colorado, Sonora, el presidente López Obrador anunció que el gobierno de la República otorgaría préstamos por un monto de \$25,000 pesos cada uno, a un millón de pequeñas empresas, con el objetivo de ayudarlas a sobreponerse de la inminente crisis derivada de la pandemia de COVID 19. En la conferencia mañanera del 7 de abril de 2020, anticipó que los primeros créditos serían radicados el 4 de mayo de ese año a las personas beneficiarias, en las cuentas que para tal efecto se abrieran en alguno de los bancos participantes (Azteca, Banorte y Santander). La conferencia matutina del presidente fue probablemente la que mayor difusión significó para el programa ya que es el medio por el que el presidente da a conocer a la ciudadanía los aspectos de mayor interés de la vida pública del país; además las transmisiones de las conferencias pueden seguirse por redes sociales.

A partir de entonces, tanto el presidente como la entonces titular de la SE, al igual que el funcionariado de la SEBIEN y del IMSS se sumaron a la difusión del programa “Créditos a la palabra” que en pocos días se convirtió en el PAFMF U007. El 24 de abril de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la primera versión de los Lineamientos del programa, y con ello se oficializó y difundió el programa por la vía más institucional que existe.

El recrudescimiento de la pandemia hizo que se implementaran conferencias vespertinas y con ello, el funcionariado de la SE a cargo del programa, también se incorporó a dar información del programa –y sus distintas convocatorias– donde también se reportaban cifras del otorgamiento de dichos créditos. Unas de las conferencias vespertinas en las que participó la titular de la Secretaría de Economía, que alcanzó mayor número de reproducciones es la del 28 de abril de 2020, con 207,993 visitas y la del 3 de mayo de 2020 con 126,379.

Adicionalmente, la SE, la SEBIEN y el IMSS difundieron información del programa a través de sus páginas en Internet. Como hecho inédito, la SE autorizó que la UDP contara con su propia página en FaceBook, Instagram, Twitter y YouTube para difundir y orientar a la ciudadanía. El área de Vinculación Institucional de la SE jugó un papel preponderante, debido a que entabló una relación constante y directa con la población potencial, por medio de los correos electrónicos y el portal MIPYMES MX.

Una vía crucial para la comunicación de programa hacia la población fueron las Personas Servidoras de la Nación, quienes les hicieron llegar la información del programa a través de llamadas telefónicas (esto fue realizado principalmente en 2020 debido al poco contacto físico obligado por la pandemia), reuniones con personas de las comunidades con las que estaban en contacto (implementado mayormente en 2021) o mediante el acercamiento presencial con las personas con micronegocios en las colonias. Esta vía permitió que personas adultas mayores y/o con poco manejo de las tecnologías de información se enteraran y accedieran al programa. Durante el trabajo de campo se encontró que varias personas beneficiarias tienen la creencia de que el programa era una continuación del de Tandas para el Bienestar.

Otra vía alterna, fue la telefónica donde se brindó orientación y atención. En la línea del Bienestar 8006394264, se podía confirmar la identidad de la Persona Servidora de la Nación que les había contactado a las posibles personas beneficiarias, también en las oficinas estatales de la SEBIEN se brindó información. Por parte del IMSS en el 8006232323 (opción 2) se orientaba sobre los apoyos.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de difusión es detonado a partir del anuncio expresado en conferencia de la Presidencia de la República, que fue el mandato para crear el Programa. Se articula con el de planeación y, dadas las circunstancias y propósitos del Programa, se vincula con varios procesos, esto debido a que la existencia de conferencias matutinas y vespertinas del Gobierno de México donde participaba la titular de la SE requerían información para promover el programa, dar a conocer los ajustes al programa y las fechas para registrarse, así como dar cifras del otorgamiento de apoyos. Así el proceso de difusión se vincula con los procesos de Solicitud de apoyos, Producción de bienes y servicios, Distribución de bienes y servicios, Entrega de apoyos y Contraloría social.

Insumos y recursos

TIEMPO DE EJECUCIÓN

El tiempo fue el recurso con que menos se contó en el diseño y arranque del programa, lo que trajo consigo dificultad para contar con fechas claras para su operación, lo que causó que el PAFMF tuviera que actualizar la información a difundir. El material producido por el área de Vinculación Institucional tenía como insumo el contenido de la convocatoria y los datos generados por la UR del programa.

PERSONAL

El personal de Vinculación Institucional es poco por lo que la atención demandada del programa se tradujo en grandes cargas de trabajo.

INFRAESTRUCTURA

No se contaba con materiales tecnológicos para el desarrollo de materiales didácticos, lo que derivó en algunas innovaciones. La publicidad en 2020 se realizó con recursos propios y disponibles en la UR; en 2021, la UDP aportó una importante cantidad de material generado con recursos propios.

Productos

Si bien la publicación de Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares son productos del proceso de la planeación, contribuyen en el conocimiento y difusión del PAFMF. Lineamientos publicados el 24 de abril de 2020, y sus modificaciones posteriores, publicadas en el DOF el 27 de abril, el 7 de mayo y el 13 de mayo de 2020. Publicación de Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares 2021 publicados el 8 de febrero de 2021. Acuerdos modificatorios posteriores, publicados el 5 de marzo y el 15 de septiembre de 2021.

Publicación en Internet de Batería de preguntas frecuentes que sirvió para ampliar la información respecto al tipo de apoyos del programa, a quiénes está dirigido, las vías para registrarse al programa, saber sobre la autorización.

Se publicó un comunicado oficial alusivo al programa (pero sin fecha). Se publicaron infografías, en las que además de la información del programa, se prevenía de posibles fraudes, y se pusieron a disposición a través de las páginas de internet de la SE, la SEBIEN y el IMSS. Se generaron materiales y videotutoriales para registrarse al programa.

Sistemas de información

El proceso de Difusión se montó en las plataformas existentes de la SE (MIPYMES MX), SEBIEN, IMSS y de los bancos, incluso estos desarrollaron aplicaciones específicamente para el programa.

Vinculación con actores internos y/o externos

Dentro de la UDP en 2021, destaca la relación del área de Vinculación Institucional con el área Jurídica y la de política pública, que brindan asesoría sobre el contenido de los materiales de difusión. Los materiales gráficos generados por Vinculación Institucional fueron supervisados por Comunicación Social. El área de Diseño y el *community manager* de la UDP colaboraban para hacer y difundir los contenidos del programa.

Al exterior, se coordinaron esfuerzos con las cámaras empresariales para que auxiliaran en la difusión del programa. También se contactó con medios de comunicación para que la titular de la SE difundiera el programa. En 2021, un aspecto que fortaleció al Programa, fue la participación activa de la Titular de la SE en redes sociales y la atención personalizada a algunas solicitudes de aclaración que le llegaban a sus redes sociales por parte de personas interesadas.

Fuera de la SE, la difusión involucra también a la SEBIEN, el IMSS y los bancos participantes (Banco Azteca, Santander y Banorte) quienes en sus portales en internet promovieron el programa.

Las instituciones bancarias desarrollaron promoción y orientación del programa, usando logos institucionales del Gobierno de México y de la SE.

Pertinencia del proceso

Se considera que el proceso es pertinente dada la centralidad que tiene la difusión de información para contribuir a garantizar la accesibilidad al programa en condiciones de equidad. Por lo que se refiere al contexto urbano (que es donde se pudo verificar en campo los procesos de esta evaluación) el proceso de Difusión a través de diversos medios rindió resultados eficaces. No obstante, se identifica que el involucramiento de Personas Servidoras de la Nación, facilitó que personas ocupadas en sus micronegocios también se enteraran directamente del programa a través de ellas, es decir, sin medios digitales.

Importancia estratégica

La relevancia estratégica del proceso de Difusión se debe a que representa el primer mecanismo de vinculación entre la SE y la población objetivo, es el primer paso hacia la estandarización en el acceso hacia los apoyos del programa, por lo que los mensajes claros, en lenguaje ciudadano y con información completa que incluya derechos y obligaciones de las partes es esencial para generar una mejor fluidez en el proceso de otorgamiento y de reembolso de los apoyos financieros.

Opinión de actores

Personal de la SE destaca los esfuerzos realizados de difusión y promoción del programa en diversos medios de comunicación. Sostienen que todos los productos de difusión fueron respetuosos de los Lineamientos del programa y permitieron que las personas interesadas pudieran proceder al trámite de sus solicitudes de créditos a la palabra. Haber compartido la Batería de Preguntas Frecuentes mejoró la comunicación y permitió dar salida rápida a los correos de los beneficiarios.

En opinión de la mayoría de los beneficiarios entrevistados en campo, la información para registrarse en el programa era fácil. No obstante, no se les dio suficiente información sobre los mecanismos para realizar reembolsos.

IV.3.3. Solicitud de apoyos

Actividades, componentes y actores

El proceso de solicitud de apoyos inicia a partir del lanzamiento de las convocatorias del programa. Es importante mencionar que, para el ejercicio 2020, la mayor parte de este proceso se encuentra a cargo de la SEBIEN y el IMSS y la SE es receptora de la información generada por dichas instituciones. Sin embargo, con las modificaciones que se llevan a cabo en las modalidades del programa durante el ejercicio 2021, la SE hace uso de una plataforma propia para recoger las solicitudes de apoyo.

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR

Para llevar a cabo este proceso, la SEBIEN, a partir de la información socioeconómica levantada a través de las Delegaciones Estatales, los Centros Integradores y del recorrido de las y las Personas Servidoras de la Nación a través del operativo de campo denominado Censo del Bienestar, identificó a la población que, potencialmente, cumplía los criterios de elegibilidad.

El Censo de Bienestar fue realizado por el equipo de transición del actual gobierno y consistió en la aplicación de cuestionarios enfocados en identificar las necesidades básicas de la población. A partir de la información recaudada se construyó una base de datos con poblaciones objetivo para distintos programas. La conformación del Censo de Bienestar se construyó a partir de cuestionarios con preguntas básicas y se identificó a aquellos interesados en recibir un apoyo. Con base en esta última información (interesados en recibir un apoyo) se hizo la extracción de información para integrar las listas de beneficiarios potenciales.

Posteriormente, los Servidores de la Nación se encargaron de desplegar un operativo de verificación telefónica o presencial (si lo permitían las condiciones sanitarias) con la finalidad de detectar aquellas personas del Censo del Bienestar interesadas en recibir el apoyo y solicitarles la información necesaria para cumplir con los criterios de selección. De acuerdo con los lineamientos para la operación del programa, publicados en el DOF el 24 de abril del 2020, los solicitantes de información debían cumplir con los siguientes criterios.

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD:

- Ser parte del Censo para el Bienestar, preferentemente.
- Tener un Micronegocio no agropecuario con al menos seis meses de operación.
- Estar ubicado en uno de los 100 municipios y demarcaciones enlistados en los Lineamientos⁵.
- Contar con un local, establecimiento o instrumento de trabajo.

Para el ejercicio 2021, se modificaron los criterios y se agregó la posibilidad de haber sido registrada o iniciado el trámite de registro en 2020 por la SEBIEN o en su caso, formar parte de la estrategia de atención directa específica por mandato de la Presidencia de la República para el municipio de Aguililla Michoacán.

MODALIDAD APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA

Los lineamientos 2020 establecen, en este caso, los siguientes criterios:

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD:

Micronegocios con registro vigente en el IMSS, ya sean personas físicas o morales, y que no hubieran reducido su plantilla laboral durante el ejercicio 2020 ni los salarios pagados a su personal. Posteriormente, se realizó una modificación al programa para incluir a mujeres trabajadoras del hogar y trabajadores independientes.

El IMSS, con base en el análisis del comportamiento que tuvieron las empresas con relación a su plantilla laboral; la afiliación de las personas trabajadoras del hogar; la vigencia de las personas trabajadoras independientes incorporados voluntariamente a dicho Instituto y considerando la información que se registra en su plataforma en línea, determinó el padrón de personas físicas o empresas elegibles a recibir el apoyo.

⁵ En 2020 se consideraron 100 municipios de zonas urbanizadas y con alta densidad poblacional pues se creía que la pandemia tendría mayor afectación en estos. No obstante, en la segunda modificación de los Lineamientos se incluyó una cláusula que determinó que la dispersión iría más allá de los 100 municipios seleccionados.

Para solicitar el apoyo, las personas interesadas debían acudir a la página <http://www.imss.gob.mx/> para su registro, e ingresar su clave del Registro Federal de Contribuyentes (RFC), con el cual era posible conocer la elegibilidad para recibir el apoyo.

De ser persona elegible, debía llenarse una solicitud con los siguientes datos:

- Nombre completo.
- Domicilio.
- Teléfono.
- CURP.
- Manifiestar ser el representante legal del Micronegocio en caso de ser persona moral.
- Cuenta bancaria a su nombre o el de la persona moral que representa, en la que se desea recibir los recursos del Apoyo Financiero.

Las listas de personas elegibles generadas por el IMSS fueron enviadas a la SE para su verificación.

En 2021 se modifican los Lineamientos del Programa y se deja a un lado de la operación la participación del IMSS. Esta actualización llevó también a la redefinición de la población objetivo y la inclusión de mujeres empresarias. Se generan entonces dos nuevas modalidades: Empresas Cumplidoras y Mujeres Solidarias. Cada modalidad con un total de 20 mil créditos para otorgar. Para este ejercicio el IMSS se limitó a compartir con la SE (UDP) su padrón de empresas elegibles. La SE entonces se hace cargo de la tarea de seleccionar a las empresas beneficiarias de ese padrón, a partir de los criterios que establece. Los lineamientos publicados el 8 de febrero indican que el registro debe realizarse en el portal electrónico MIPYMES.MX (<https://mipymes.economia.gob.mx/>).

A continuación se describen los criterios de selección y requisitos para las nuevas modalidades

MODALIDAD EMPRESAS CUMPLIDAS

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD:

Persona física

- Mayor de 18 años.
- Incorporada en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE activo.
- Cuando se trate de microempresas en actividades esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020, al menos el promedio de personas empleadas registradas en el IMSS durante los meses de agosto a octubre de 2020.
- Cuando se trate de microempresas en actividades no esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020 al menos el 85% del promedio de personas empleadas registradas en el IMSS durante los meses de agosto a octubre de 2020.
- No se encuentren inscritos en el buró de la UDP.
- No hayan recibido el apoyo económico del programa en el ejercicio fiscal 2020.

Personas morales

- Contar con un registro activo ante el SAT.
- Cuando se trate de microempresas en actividades esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020, al menos el promedio de personas empleadas registradas en el IMSS durante los meses de agosto a octubre de 2020.
- Cuando se trate de microempresas en actividades no esenciales, haber mantenido al 30 de noviembre de 2020 al menos el 85% del promedio de personas empleadas registradas en el IMSS durante los meses de agosto a octubre de 2020.
- No se encuentren inscritos en el Buró de la UDP.
- No hayan recibido el apoyo económico del programa en el ejercicio fiscal 2020

REQUISITOS:

Persona física

- Registro Federal de Contribuyentes.
- CURP.
- Constancia de Situación Fiscal.
- Opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales en sentido positivo (32-D) con fecha de emisión no mayor a tres meses a la fecha de registro de la documentación.
- Cuenta bancaria⁶ a nombre de la persona física que presente la solicitud de conformidad con lo señalado en el portal electrónico MIPYMES MX (<https://mipymes.economía.gob.mx>)
- FIEL.
- Completar solicitud de apoyo

Personas morales

- Registro Federal de Contribuyentes.
- CURP del representante legal registrado ante el SAT.
- Opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales en sentido positivo (32-D) con fecha de emisión no mayor a tres meses a la fecha de registro de la documentación.

⁶ Es importante mencionar que durante el ejercicio 2021 en la primera etapa del programa (marzo) se pidió específicamente a las personas físicas que la cuenta bancaria para recibir recursos fuera de Banorte. En la segunda etapa (septiembre) la cuenta bancaria podía ser de cualquier banco siempre y cuando se adjuntara el estado de cuenta, y con este documento se verificaba que el solicitante era el dueño de la cuenta.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

- Estado de cuenta bancario a nombre de la persona moral registrada en la solicitud con una vigencia no mayor a 3 meses, de conformidad con lo señalado en el portal electrónico MIPYMES MX (<https://mipymes.economía.gob.mx>)
- FIEL.
- Completar solicitud de apoyo

MODALIDAD MUJERES SOLIDARIAS

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD:

- Ser mujer
- Mayor de 18 años.
- Incorporada en alguno de los regímenes fiscales RIF o RAE activo.
- No se encuentren inscritos en el Buró de la UDP.
- No hayan recibido el apoyo económico del programa en el ejercicio fiscal 2020

REQUISITOS:

- Registro Federal de Contribuyentes.
- CURP.
- Constancia de Situación Fiscal.
- Opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales en sentido positivo (32-D) con fecha de emisión no mayor a tres meses a la fecha de registro de la documentación.
- Cuenta bancaria a nombre de la persona física que presente la solicitud de conformidad con lo señalado en el portal electrónico MIPYMES MX (<https://mipymes.economía.gob.mx>)
- FIEL.
- Completar solicitud de apoyo

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de Solicitud de apoyos inicia a partir del lanzamiento de las convocatorias del programa y termina con la generación de las listas de personas o microempresas elegibles para ser receptoras del apoyo por parte de la SEBIEN y el IMSS.

Insumos y recursos

Este programa surge en 2020 como respuesta a una situación no planeada y para atender una promesa presidencial en cuestión de semanas y sin la posibilidad de ajustar recursos de ninguna índole. En el desarrollo del programa, en 2021 se creó el Manual para la revisión de solicitudes, instrumento que sirvió para la capacitación de los revisores de solicitudes. Además, se contó con el Manual de procedimientos de las modalidades, creado por la UDP, y los Lineamientos del programa.

TIEMPO

La elaboración de las listas, de acuerdo con algunos entrevistados debió hacerse en cuestión de días.

PERSONAL

Debido a que estas actividades no estaban contempladas y tuvieron que llevarse a cabo de manera improvisada, las áreas no contaban con el personal suficiente. Esto implicó largas jornadas de trabajo. Aunado a que se recibió la instrucción de recibir solicitudes las 24 horas del día. Los funcionarios trabajaron incluso fines de semana. Es importante mencionar que los Servidores de la Nación y el personal de la UDP fueron los responsables de llevar a cabo la mayor parte de este proceso, con excesivas cargas de trabajo, adicionalmente, debido al número de llamadas realizadas por los Servidores y los horarios en los que se llevaban a cabo sucedió que, en muchos casos, las compañías de teléfonos bloquearon las líneas argumentando que se trataba de cuentas empresariales (ventas telefónicas), y la gente empezó a desconfiar de las llamadas pensando que se trataba de una extorsión. En algunos casos, las oficinas estatales publicaron un número de teléfono para verificar la identidad de los Servidores y generar confianza en el público.

Productos

Los productos de este proceso son las listas de beneficiarios elegibles elaboradas por el IMSS y la SEBIEN para ser revisadas y validadas por la SE.

Sistemas de información

Dado el contexto de pandemia el programa no podía realizar una convocatoria que requiera la presencia física de las personas solicitantes, por lo que se desarrolló una plataforma de solicitudes en línea para la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra. Para el ejercicio 2020, el IMSS habilitó un portal electrónico público para que se registraran los beneficiarios elegibles a obtener el apoyo del Programa.

Para el caso del ejercicio 2021, con la SE a cargo de la recepción de solicitudes se consideró oportuno explotar la plataforma MIPYMES MX utilizada originalmente para otorgar capacitaciones ya que contaba con elementos de comunicación. Se siguió operando con el padrón actualizado del IMSS pero se solicitó a las empresas estar al corriente con su situación fiscal ante el SAT. Esta plataforma se diseñó para que en automático se cruce la información del solicitante con el padrón del IMSS (en el caso de la modalidad empresas cumplidoras) y se descarte a quienes no cumplen los requisitos de elegibilidad.

Vinculación con actores internos y/o externos

Para llevar a cabo este proceso se requirió de la estrecha colaboración de las distintas áreas de la SE, con personal de la SEBIEN y del IMSS debido a que la información para la determinación de la población potencial y la elegibilidad dependía de estos. Pertinencia del proceso

Este proceso es pertinente puesto que de aquí se deriva la lista de microempresas que desean recibir el apoyo del programa y pueden convertirse en beneficiarias en el proceso de Selección.

Importancia estratégica

El proceso de Solicitud de apoyos es fundamental porque materializa el vínculo del programa con quienes serán las microempresas beneficiarias, toda vez que cumplan con los requisitos de elegibilidad.

Opinión de actores

Una de las buenas prácticas identificadas por los actores es la utilización de los registros administrativos del IMSS por primera vez en un programa social. Esto es un acierto ya que permite tener certeza de la existencia de las personas que van a recibir el recurso.

IV.3.4. Selección de beneficiarios

Actividades, componentes y actores

De acuerdo con los LOP 2020, la SEBIEN y el IMSS, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y facultades, llevan a cabo los procesos necesarios para la identificación de la población objetivo y la selección de las personas beneficiarias del Programa, con apego a los términos establecidos en dichos lineamientos. De conformidad con lo anterior, dichas instancias entregan a la SE, por medios electrónicos, las bases de datos con la información de las personas que cumplieron con los requisitos en términos del numeral SEXTO de los lineamientos, a fin de que la SE cuente con la información necesaria para la asignación de recursos presupuestarios.

La SE, a través de un grupo interno técnico, revisa y valida la consistencia de información; analiza la integridad y unicidad de la misma y separa la información inconsistente que turna a la SEBIEN o al IMSS para que, en caso de ser necesario, sea corregida. Una vez corregida la información inicia el proceso de verificación.

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR

El proceso de verificación para seleccionar a los beneficiarios está a cargo de las Personas Servidoras de la Nación, que a su vez son coordinados por los responsables de la Unidad de Coordinación de Delegaciones. Los Servidores de la Nación se encargaron de obtener por los medios idóneos la documentación correspondiente para cumplir con los requisitos establecidos en el numeral SEXTO de los Lineamientos, validarlos, incorporarlos en su sistema informático, generar el registro de la Persona Beneficiaria potencial e integrar el expediente electrónico. La SE recibió de la SEBIEN las bases de datos de la población que verificó y determinó como elegible, para recibir los apoyos del Programa y que esta procediera a instruir a los Bancos Participantes la asignación de cuentas desactivadas.

En el ejercicio 2021, esta modalidad siguió a cargo de la UPPE, que realiza la verificación con base en la información y documentación de solicitantes que potencialmente cumplen los criterios de elegibilidad y los requisitos señalados en los Lineamientos; además se revisa que dichos solicitantes no se encuentren en el Buró de la UDP, generando así el expediente correspondiente. Adicionalmente la UDP coadyuvó en el proceso de 185 registros de esta modalidad para el municipio de Aguililla Michoacán, el cual se encontraba aislado por razones de seguridad y fue atendido mediante una estrategia de atención directa específica por mandato de la Presidencia de la República.

MODALIDADES EMPRESAS CUMPLIDAS Y MUJERES SOLIDARIAS

La selección de microempresas beneficiarias, sean personas físicas o morales, está a cargo de la UDP y considera únicamente aquellas solicitudes cuyo registro esté completo y que cumplan con todos los criterios de elegibilidad y requisitos del numeral SEXTO de los Lineamientos. La UDP valida los datos proporcionados por las personas solicitantes con la información de los registros del SAT, el IMSS y el Registro Nacional de Población, así como que dichos solicitantes no se encuentren en el Buró de la UDP. Para la selección se considera el principio primero en tiempo, primero en derecho.

Para el manejo de la información se crearon listados de folios de solicitantes que habían hecho bien su registro para avanzar a la siguiente etapa; es decir, a la validación de documentos a cargo de los revisores. Para ello, el personal de la UDP ingresa al portal Nuevo Sistema Emprendedor y recibe una serie de expedientes en que la documentación se organiza por columnas. Aunada a cada columna hay un enlace que direcciona a portales específicos para que el revisor coteje la información de los documentos. Para validar las solicitudes se tuvieron que generar ciertos cruces. Por ejemplo, la CURP con el Registro Nacional de Población (RENAPO) y la D32 con el SAT.

Dado que el sistema no permite corregir errores y estos implican el rechazo del solicitante, el programa permite hacer cuantos registros sean necesarios para enmendar errores que hubieran afectado la solicitud. No obstante, si un solicitante hace más de un registro y resulta seleccionado sólo se le otorga un apoyo.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de selección de beneficiarios inicia con la recepción de las listas de la población elegible para recibir el apoyo, y concluye con la elaboración de los listados de los beneficiarios que recibirán el apoyo a través de uno de los bancos seleccionados. Dependiendo de la modalidad, la SE o la SEBIEN se encarga del proceso.

Insumos y recursos

Este programa surge como respuesta a una situación no planeada y para atender una promesa presidencial en cuestión de semanas y sin la posibilidad de ajustar recursos de ninguna índole. En el desarrollo del programa se creó el Manual para la revisión de solicitudes, instrumento que sirvió para la capacitación de los revisores de solicitudes. Además, se contó con el Manual de procedimientos de las modalidades, creado por la UDP, y los Lineamientos del programa.

TIEMPO

La revisión del cumplimiento de los criterios (documentación) y selección de beneficiarios, de acuerdo con algunos entrevistados debió hacerse en el transcurso de pocas semanas.

PERSONAL

Dado que estas actividades no estaban contempladas en la operación regular de SE y SEBIEN, y tuvieron que realizarse de manera urgente, las áreas no contaban con el personal suficiente. Esto implicó largas jornadas de trabajo para el personal de ambas instituciones que debía revisar la consistencia de la información. Asimismo, debido a las medidas sanitarias, el personal de las distintas dependencias involucradas tuvo que

hacer uso de luz, internet, y telefonía celular (voz y datos) pagados con sus propios recursos.

Productos

El producto o resultado del proceso de Selección de beneficiarios son los listados de microempresas o beneficiarios que solicitaron el apoyo, cumplieron los requisitos de elegibilidad, y por tanto serán incluidas en el proceso subsiguiente de Producción de bienes y servicios.

Sistemas de información

Si bien la solicitud y entrega de documentos se realiza mediante una plataforma en línea, la revisión de solicitudes se hace manualmente y se coteja con la información del SAT, específicamente el régimen fiscal.

Para el ejercicio 2021, la validación de la documentación se dio en otro portal de nombre Nuevo Sistema Emprendedor que contaba con elementos de validación de información. Cabe mencionar que a pesar de que en un primer momento se contempló que la revisión fuera automática a partir de la verificación del SAT a documentos específicos como la D-32 y el régimen fiscal. La imposibilidad de un acuerdo con el SAT llevó a la UDP a realizar la revisión de forma manual solicitando documentos específicos a los posibles beneficiarios.

Vinculación con actores internos y/o externos

Al igual que en el proceso de solicitud de apoyos, existe una relación muy estrecha con el IMSS y la SEBIEN para concluir el proceso de selección a partir de las listas elaboradas y revisadas.

Pertinencia del proceso

El proceso es pertinente para el logro de sus objetivos en la medida en que los beneficiarios son seleccionados para recibir el apoyo para el que fue diseñado el programa.

Importancia estratégica

El proceso de Selección de beneficiarios es fundamental porque define quienes serán las microempresas que cumplen los requisitos de elegibilidad y pueden ser beneficiarias del programa.

Opinión de actores

El proceso de selección en 2021 se hubiera agilizado con una interfase entre el sistema de la SE y el SAT, para verificar el cumplimiento de los requisitos de inscripción y cumplimiento en las modalidades RIF y RAF. La selección de beneficiarios implicó involucrar a gran parte de la estructura de la SE, con cargas de trabajo extenuantes para cumplir oportunamente con la identificación de las personas/empresas beneficiarias.

IV.3.5. Producción de bienes y servicios

Actividades, componentes y actores

El proceso de Producción de bienes y servicios comprende las actividades previas necesarias para poder hacer solicitudes a la TESOFE para ministrar recursos presupuestarios asignados al PAFMF a través de las instituciones bancarias.

Un aspecto clave para esto fue contar con grupo de instituciones bancarias cuya red de sucursales y capacidad de atención tuvieran cobertura nacional y fueran suficientes para canalizar todos los apoyos del programa. Con esta finalidad, la SE suscribió contratos con las instituciones bancarias Banorte, Banco Azteca y Santander para distribuir los apoyos a través de sus respectivas redes de sucursales. El acuerdo en general con estos tres bancos fue que las bases de datos ya verificadas se usaran para asignar cuentas digitales de nivel 2 desactivadas, para que las microempresas beneficiarias las activaran y dispusieran de los recursos del apoyo. Posteriormente, fueron negociados los esquemas de comisiones con los bancos de forma individual. Cabe resaltar que ningún banco cobró comisión por la apertura de cuenta o su mantenimiento, y tampoco se exigió un saldo mínimo a los beneficiarios. Banorte no demandó ningún tipo de comisión. Banco Azteca pidió una comisión de 1.8% del monto total que se capte por concepto de reembolso. Santander pidió 20 millones de pesos para el desarrollo de infraestructura y 1.8 por ciento de comisión. En cuanto a la forma de operar, estos contratos tampoco son todos iguales, sino que presentan algunas diferencias debido a particularidades de los sistemas de administración de los bancos.

Otro aspecto clave fue asegurar la coordinación de la DGTI y la DGPPC, a fin de que los listados verificados resultado del proceso de Selección cumplieran plenamente los requisitos para solicitar la dispersión de los apoyos desde de la TESOFE. La DGPPC se encargó de gestionar con la TESOFE la apertura de cuentas concentradoras para la dispersión de recursos, su reembolso y el reintegro de apoyos no cobrados.

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR (2020 Y 2021)

Para la modalidad Microempresa Familiar (MMF), la SEBIEN envió a la SE las bases de potenciales microempresas beneficiarias con cuenta asignada desactivada, y con ese insumo la SE realizó las gestiones para la disposición de recursos presupuestarios para aquellas que no presentaran inconsistencia en su información y su asignación conforme a los procedimientos previstos en los contratos de servicios suscritos con los bancos. Estas gestiones incluyen las solicitudes con cada institución bancaria para abrir cuentas individuales digitales de nivel 2, o la cuenta concentradora en el caso de Banco Azteca, para recibir las transferencias de recursos. En el caso de Santander, la SEBIEN compartió su base de datos de beneficiarios para que el banco, de manera central, comenzara con la apertura de cuentas; en el caso de Banco del Bienestar (BANBIEN) se giraron instrucciones mediante oficios de SE para solicitar la apertura de cuentas. Una vez creadas las cuentas bancarias, los bancos generaron cartas para los beneficiarios con la siguiente información:

- Número de folio (provisto por la SEBIEN)
- Liga a una plataforma para que las personas programen su cita en el banco correspondiente
- Requisitos para concretar la activación de la cuenta (documentos originales: INE, comprobante de domicilio, etcétera)
- Detalle de la cita: hora y lugar
- En el caso de Banco Azteca, código QR con el cual el beneficiario podía activar su cuenta bancaria a través de una aplicación o acudiendo a una sucursal del banco

De acuerdo con los Lineamientos 2020, los bancos participantes debieron efectuar una revisión de los listados de personas beneficiarias potenciales entregados por la SE a fin de asegurar que la información fuera consistente y suficiente para permitir la apertura masiva de cuentas digitales para los beneficiarios. Y debían informar los beneficiarios a los que se abrió en forma exitosa la cuenta bancaria digital.

MODALIDADES APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA (2020), EMPRESAS CUMPLIDAS (2021) Y MUJERES SOLIDARIAS (2021)

Para estas modalidades, una vez que se tenían validadas y verificadas las bases de datos de las microempresas seleccionadas para recibir los apoyos del Programa, se prepararon los listados para solicitar la dispersión de los apoyos desde el Sistema de Cuenta Única de la TESOFE a las cuentas bancarias proporcionadas por las microempresas.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de Producción inicia cuando se tienen los listados de microempresas seleccionadas para recibir los apoyos del Programa. El proceso termina cuando se han realizado las actividades previas necesarias para solicitar a la TESOFE la dispersión de recursos presupuestarios asignados al PAFMF a través de las instituciones bancarias.

Insumos y recursos

TIEMPO

El tiempo de ejecución del proceso por parte de la UR y la DGPPC debe responder al ritmo del proceso de Selección de beneficiarios para que el otorgamiento de apoyos tenga continuidad.

PERSONAL

El proceso ha representado una sobrecarga excesiva de trabajo para el personal de la UR y la DGTI; esto se exacerbó en los momentos más críticos de la pandemia. En lo que corresponde a la DGPPC, el proceso exige realizar múltiples gestiones, pero estas se hacen sobre sistemas automatizados bien establecidos y como parte de sus actividades regulares.

RECURSOS FINANCIEROS

El proceso se realiza con los recursos financieros asignados para el Pp y disponibles en la TESOFE.

INFRAESTRUCTURA

El proceso se realiza con la infraestructura disponible de la SE, la UR, la DGTI y la DGPPC.

Productos

El resultado del proceso de Producción son las gestiones ya realizadas para que la TESOFE realice la dispersión de recursos a través de las instituciones bancarias, y la definición de a cuál institución bancaria le corresponde acudir a cada microempresa beneficiaria de la modalidad Microempresa Familiar (MMF).

Sistemas de información

El proceso de Distribución involucra la plataforma desarrollada por la DGTI para el programa, y los sistemas automatizados estándar que usa la DGPPC en sus funciones regulares.

Vinculación con actores internos y/o externos

El proceso de Producción del PAFMF requiere de la buena coordinación de la SE, la SEBIEN y los bancos participantes, en su calidad de instancias participantes, según lo planteado en los Lineamientos (DOF 13-05-2020). En 2020, también se requirió de la coordinación con el IMSS.

La SEBIEN y el IMSS, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y facultades, realizan los procesos necesarios para la identificación de la población objetivo y la selección de las microempresas beneficiarias, y entregan a la SE por medios electrónicos, las bases de datos con la información de las microempresas que cumplieron con los requisitos de elegibilidad, a fin de que la SE cuente con la información necesaria para la asignación de recursos presupuestarios.

La participación de los bancos se hace en términos de los instrumentos jurídicos suscritos para este efecto. El fondeo de los recursos para la dispersión y abono electrónico a las cuentas de las microempresas beneficiarias por parte de los bancos se realiza mediante el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) para el pago electrónico a través de la TESOFE, utilizando el Sistema de Cuenta Única de Tesorería.

Pertinencia del proceso

El proceso es pertinente pues cumplimenta lo necesario para que se hagan efectivos los apoyos a las microempresas seleccionadas para recibirlos.

Importancia estratégica

El proceso de Producción es indispensable para cumplir el objetivo de entregar los apoyos monetarios a las microempresas seleccionadas, ya que comprende las actividades previas necesarias para solicitar a la TESOFE la dispersión de recursos presupuestarios asignados al PAFMF a través de las instituciones bancarias.

Opinión de actores

En entrevistas con funcionarios de la SE se mencionó que si bien este proceso exige realizar múltiples gestiones, estas se hacen sobre sistemas automatizados bien establecidos y como parte de sus actividades regulares de la DGPPC y se cuenta con la capacidades y los recursos para hacerlo, lo cual representa una fortaleza de la institución.

IV.3.6. Distribución de bienes y servicios

Actividades, componentes y actores

El apoyo único del programa a cada microempresa seleccionada consiste en la entrega de un monto de 25,000 pesos. El proceso de Distribución comprende esencialmente la dispersión de los apoyos desde de la

TESOFE, a través de instituciones bancarias, a las microempresas seleccionadas, sean personas físicas o morales, en cualquiera de las modalidades del programa. El proceso de Distribución presenta algunas variaciones según la modalidad por la que se otorga el apoyo y también según la institución bancaria.

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR (2020 Y 2021)

En esta modalidad, el proceso de selección no incluye el registro de una cuenta bancaria con CLABE de las microempresas seleccionadas para recibir el apoyo. La DGPPC indica a la TESOFE la cantidad de recursos que debe enviar a una cuenta concentradora, a partir de la cual se genera la dispersión a las cuentas individuales. La distribución de los apoyos opera de dos maneras:

- Con los bancos Santander, Banorte y BANBIEN se hace un proceso directo que inicia cuando la DGTI genera los archivos requeridos por la TESOFE para realizar la dispersión de los montos a través del Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF). A solicitud de la UR, la DGPPC gestiona la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC) correspondiente para la dispersión de recursos a través de TESOFE a las cuentas bancarias nivel 2 creadas para las microempresas beneficiarias.
- Con Banco Azteca se hace un proceso de dispersión a una cuenta concentradora. A solicitud de la UR, la DGPPC genera una CLC por el monto y el número de beneficiarios que corresponda en cada periodo, para la dispersión de recursos a través de una cuenta concentradora de la SE, abierta en el banco para la dispersión de apoyos del Programa, y envía el listado de beneficiarios para que sean dirigidos los apoyos.

MODALIDAD APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA (2020), MODALIDAD EMPRESAS CUMPLIDAS (2021) Y MODALIDAD MUJERES SOLIDARIAS (2021)

En estas modalidades, el proceso de selección sí incluye el registro de una cuenta bancaria con CLABE de las microempresas seleccionadas para recibir el apoyo. Así que en este caso el proceso de Distribución se realiza cuando, a solicitud de la UR, la DGPPC solicita la dispersión de los apoyos desde el Sistema de Cuenta Única de la TESOFE a las cuentas bancarias con CLABE registradas por las microempresas.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de Distribución se inicia cuando a solicitud de la UR, la DGPPC gestiona la Cuenta por Liquidar Certificada (CLC) de cada ministración de recursos a las instituciones bancarias. El proceso termina cuando la TESOFE ha transferido los recursos a las cuentas correspondientes de acuerdo con cada modalidad y banco, y se han reportado los rechazos.

Insumos y recursos

TIEMPO

El proceso exige realizar múltiples gestiones, pero estas se hacen sobre sistemas automatizados bien establecidos.

PERSONAL

El proceso es realizado principalmente por el personal de la DGPPC, como parte de sus actividades regulares.

RECURSOS FINANCIEROS

El proceso se realiza con los recursos financieros asignados para el Pp y disponibles en la TESOFE.

INFRAESTRUCTURA

El proceso es realizado principalmente con la infraestructura de la DGPPC que tiene tanto el equipamiento como las instalaciones para realizarlo.

Productos

El producto o resultado del proceso de Distribución son los apoyos financieros ya transferidos a las cuentas bancarias de las microempresas, o a la cuenta concentradora en el caso de banco Azteca.

Sistemas de información

El proceso de Distribución se ejecuta a través de los sistemas informáticos de la TESOFE (Sistema de Cuenta Única y Sistema de Administración Financiera Federal) y las instituciones bancarias participantes. Las instrucciones de estas operaciones son giradas por la DGPPC a la TESOFE mediante solicitudes escritas acompañadas de archivos electrónicos con datos de las cuentas de transferencia.

Vinculación con actores internos y/o externos

En cuanto a la vinculación interna, en el proceso de Distribución del Pp U-007, en su operación 2020, intervinieron la UR y la DGPPC.

En cuanto a la vinculación externa, la relación entre la SE y la TESOFE para el proceso de Distribución del Pp U-007 se hace de conformidad con el marco normativo vigente en la APF, en particular las Disposiciones Generales en Materia de Funciones de Tesorería (DOF: 30/11/2018) entre otros ordenamientos.

La relación entre las SE y las instituciones bancarias participantes para el proceso de Distribución del Pp U-007 se hace según lo establecido en los contratos celebrados especialmente para este fin. La coordinación operativa se hizo tanto mediante reuniones presenciales, como gracias a una comunicación constante vía correo electrónico, llamadas telefónicas y mensajes entre celulares a través de la aplicación WhatsApp.

Pertinencia del proceso

El proceso de Distribución contribuye plenamente para lograr el objetivo del programa de dar los apoyos monetarios a las microempresas seleccionadas a través de las redes de sucursales de las instituciones bancarias participantes.

Importancia estratégica

El proceso de Distribución a través de las redes de sucursales de las instituciones bancarias tiene importancia fundamental para cumplir el objetivo de entregar los apoyos monetarios a las microempresas seleccionadas.

Opinión de actores

En las entrevistas con los funcionarios de la SE y de las instituciones bancarias se destacó que se logró una muy buena coordinación basada en los contratos suscritos para los fines del Pp, y que en ello jugó un papel importante la buena disposición de las partes de encontrar soluciones a la vez creativas, flexibles y apegadas al marco normativo. El requerimiento de información de reporte generada diariamente representó un reto adicional.

IV.3.7. Entrega de apoyos

Actividades, componentes y actores

MODALIDAD MICROEMPRESA FAMILIAR (2020 Y 2021)

Para la modalidad Microempresa Familiar (MMF), la SE envía a la SEBIEN la información sobre las transferencias, y a su vez la SEBIEN, según disponen los Lineamientos (DOF 07-05-2020), “informa a la Persona Beneficiaria a qué institución bancaria deberá acudir para disponer del apoyo, especificando sucursal, día y horario en que deberá asistir para activar su cuenta. Las personas beneficiarias cuentan con un plazo máximo de 30 días naturales a partir de la fecha en que se genera su registro para presentarse en el banco que les corresponda para la activación de su cuenta. Transcurrido ese plazo, si el beneficiario no se presenta, la cuenta es cancelada y los recursos son concentrados en la cuenta eje de la Secretaría para su reintegro a la TESOFE”.

Estos avisos, contenidos en archivos PDF, fueron distribuidos a través de las Delegaciones de Bienestar a los grupos de trabajo de Servidores de la Nación, quienes a su vez se encargaron de hacerlos llegar a las personas beneficiarias. En el trabajo de campo se constató que este envío se hace la mayor parte de las veces a través de teléfonos celulares mediante mensajes WhatsApp y en ocasiones por correo electrónico.

El proceso de Entrega de apoyos en esta modalidad culmina cuando los bancos atienden a través de sus redes de sucursales a las personas beneficiarias para entregarles el apoyo monetario previamente depositado en las cuentas creadas para este fin. Los apoyos distribuidos a través de BANBIEN pueden ser canalizados para entrega en ventanillas de Telecom.

Para concluir el proceso, las instituciones bancarias reportan periódicamente a la SE el número de entregas efectivas de apoyos a microempresas beneficiarias. En los momentos más críticos de la emergencia sanitaria, este reporte se hizo diariamente; en la operación posterior se reporta por quincena.

MODALIDADES APOYO SOLIDARIO A LA PALABRA (2020), EMPRESAS CUMPLIDAS (2021) Y MUJERES SOLIDARIAS (2021)

Para estas modalidades, el proceso de Entrega de apoyos se realiza cuando los recursos están disponibles a la vista en las cuentas bancarias indicadas por las microempresas seleccionadas.

Para concluir el proceso, en ambas modalidades, los casos de rechazos de transferencias por instituciones bancarias, por ejemplo por error en la CLABE, son notificados por la TESOFE a la SE, y los recursos se reintegran al Programa. Estos casos son revisados nuevamente conforme a lo descrito en el proceso de Selección.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de Entrega de apoyos inicia luego de que los recursos financieros han sido distribuidos a las instituciones bancarias, y termina cuando los recursos han sido entregados a las microempresas beneficiarias en la modalidad Microempresa Familiar (MMF), o bien cuando están disponibles a la vista en su cuenta bancaria en las modalidades Apoyo Solidario a la Palabra (2020), Empresas Cumplidas (2021) y Mujeres Solidarias (2021).

Insumos y recursos

TIEMPO

La entrega de apoyos debe realizarse apegada al ritmo que determine la dispersión de apoyos, para que no sea un cuello de botella. En las primeras semanas, esto debió sujetarse a la capacidad restringida de atención de la red de sucursales de los bancos en vista de las medidas de sana distancia.

PERSONAL

El proceso de Entrega es realizado por el personal de la red de sucursales de los bancos, con apoyo del personal de SEBIEN y SE para atender en todo momento las situaciones particulares que requieran atención y que son consultadas por teléfono o por mensajes.

Productos

Los productos o resultados del proceso de Distribución son los apoyos financieros entregados a las microempresas beneficiarias, y los reportes periódicos de entregas y rechazos de los bancos y la TESOFE a la SE; esto último hizo necesaria la generación de formatos homologados para que los reportes de los bancos fueran similares. Los bancos reportan quincenalmente a la SE el avance en la activación de cuentas; con este reporte y con el ejercicio del presupuesto de las cuentas fondeadas la SE genera otro informe de cuentas fondeadas y cobradas. En los momentos críticos de la pandemia estos reportes fueron generados diariamente y sirvieron de base a la información difundida en las conferencias vespertinas.

Sistemas de información

En la modalidad Microempresa Familiar (MMF), el envío de avisos a las microempresas beneficiarias depende de las comunicaciones de SEBIEN con sus delegaciones y los equipos de Servidores de la Nación, a través de la aplicación SIDER (Sistema Integral para el Desarrollo Regional), correo electrónico y vía

telefónica, y luego de las Personas Servidoras de la Nación hacia las microempresas beneficiarias a través de la aplicación WhatsApp en teléfonos celulares, correo electrónico y vía telefónica. En el proceso en Entrega también se usaron las aplicaciones de internet de los bancos participantes, lo cual presentó diferencias según la modalidad y el banco asignado (por ejemplo, PePer de Banorte, y TUIIO de Santander).

Vinculación con actores internos y/o externos

En cuanto a la vinculación interna, en el proceso de Distribución del Pp U-007, en su operación 2020, intervinieron la UR, la DGPPC y la DGTI.

La coordinación para el proceso de entrega requiere una comunicación constante entre SE, SEBIEN, TESOFE y las instituciones bancarias por correo electrónico, vía telefónica y a través de la aplicación WhatsApp en teléfonos celulares.

Pertinencia del proceso

El proceso de Entrega contribuye plenamente para lograr el objetivo del programa de dar los apoyos monetarios a las microempresas seleccionadas. Es adecuado en los contextos rural o urbano donde opera el programa, y por ello se integró una cartera de instituciones bancarias que en conjunto ofrecen una amplia cobertura con sus respectivas redes de sucursales. Quizá para ciertas microempresas seleccionadas acudir a una sucursal bancaria puede representar cierto esfuerzo adicional, pero no se cuenta con otras opciones disponibles.

Importancia estratégica

En el proceso de Entrega se cumple en lo esencial el objetivo de PAFMF al recibir las microempresas beneficiarias los apoyos, ya sea como dinero en efectivo en ventanilla de las sucursales de las instituciones bancarias, como recursos disponibles en cajero electrónico mediante aplicación de banco, o bien como recursos disponibles a la vista en cuentas bancarias designadas por las propias microempresas beneficiarias.

Opinión de actores

Según la información recogida en trabajo de campo en entrevista con funcionarios de Banco Azteca, las personas beneficiarias pueden hacer la activación de cuentas digitales mediante una aplicación, o bien acudir a sucursal; si la activación de la cuenta se realiza en sucursal, la persona beneficiaria puede obtener una tarjeta para disponer de los recursos. Sin embargo, varias personas beneficiarias entrevistadas mencionaron que en Banco Azteca procuraban persuadirlas de abrir una cuenta para depositar el apoyo, en vez de retirarlo en efectivo, y adquirir un medio de pago (tarjeta) para hacer pagos o bien para retirar de cajero; esta tarjeta, según mencionaron, era ofrecida con un costo de \$50. Una persona beneficiaria comentó que le ofrecieron el servicio de terminal para su negocio y otro microcrédito. También algunas personas mencionaron que no les permitían retirar el dinero del apoyo todo junto sino en parcialidades de máximo diez mil pesos, y que por ello debían volver a la sucursal en los siguientes días. Varias de las personas entrevistadas vía telefónica opinaron que la aplicación PePer de Banorte es muy accesible y fácil de usar. Al menos una persona manifestó que en Banorte “le exigieron” comprar un seguro, con un costo de cien pesos, pero luego logró que lo cancelaran y le reembolsaran el gasto.

IV.3.8. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

Actividades, componentes y actores

El seguimiento a la población beneficiaria consiste en todas aquellas actividades encaminadas a captar los reembolsos de los apoyos financieros, cuya obligación es de carácter moral, ya que el apoyo puede o no ser devuelto según las condiciones en que se encuentren las personas que lo recibieron. Los 25 mil pesos del apoyo supuestamente deben reembolsarse en tres años, incluidos tres meses de gracia, es decir, iniciar los pagos a partir del cuarto mes posterior a la fecha de recepción del apoyo. El plan es de 33 pagos de \$823.70, lo que equivale a una cantidad total de \$27,182.10. No hay penalización ni cobro alguno por no hacer los depósitos de forma mensual y puede realizarse pagos adelantados e incluso cubrir el monto antes de diciembre de 2021.

Hay dos vías para recabar los reembolsos: a) cargo mensual domiciliado en las cuentas abiertas para la entrega del apoyo financiero según el banco participante, excepto el Banco del Bienestar, para los apoyos de la modalidad Microempresa Familiar; b) Líneas de captura en favor de la TESOFE para pago referenciado en ventanilla bancaria o a través de los portales electrónicos de los bancos, para las personas beneficiarias que recibieron el apoyo a través del Banco del Bienestar y la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra (vigente en 2020).

Los reembolsos que se hacían bajo la modalidad del IMSS se apegaron al mecanismo que determinó la SHCP que consistía en que Hacienda generaba una clave de cómputo para que el beneficiario realizará el reembolso a través de una línea de captura.

Las instituciones financieras captan los recursos obtenidos del cargo domiciliado en la cuenta de la SE abierta en cada Banco Participante para este fin, en los términos y condiciones establecidos en cada instrumento jurídico y de manera mensual proporcionan a la SE (UPPE) un reporte con los montos recuperados en el periodo. Estos reportes son detallados pues integran información como: el número de cuenta, la clave, el nombre del beneficiario, monto barrido y la hora de recuperación. La entrega de estos informes a la UPPE depende de la fecha de barrido que se haya acordado con los bancos: Banco Azteca, por ejemplo, hace el barrido los días 15 de cada mes; Santander, los días 27 de cada mes; y, el barrido a través de la banca electrónica de Banorte se realiza los días 17 de cada mes.

Recibidos los reportes, la SE los supervisa y analiza y efectúa las gestiones necesarias para realizar el entero a la TESOFE de los recursos que correspondan, es decir, todo lo recaudado tiene como destino único la TESOFE.

El trabajo de campo permitió conocer que la recuperación de los apoyos inició en septiembre de 2020. No obstante, en agosto algunas personas beneficiarias ya estaban dispuestas a reembolsar el recurso. La UPPE sigue trabajando para cerrar el programa y darle seguimiento a la recuperación de los recursos ya que se estableció un periodo de 3 años. El monto de reembolsos recolectados ronda los 3 mil millones de pesos.

El trabajo de campo realizado con los enlaces de los bancos con el programa y con población beneficiaria, permitió conocer que, para promover los reembolsos Banco Azteca se apoyó en las llamadas telefónicas y mensajería vía WhatsApp para recordarles a las personas beneficiarias hacer los depósitos

correspondientes. Banorte también realizaba llamadas. Santander, habilitó en su página web un apartado de información que explicaba cómo realizar el reembolso del crédito o a qué instancia debía comunicarse en caso de tener dudas.

El trabajo de campo con Personas Servidoras de la Nación dejó conocer que recibieron información sobre cómo realizar dicho proceso, el cual actualmente consiste en que los beneficiarios descargan un formato del SAT y pueden realizar el pago en cualquier banco, ya no se hace a través de las cuentas en que recibieron los recursos dado que los bancos no hacían el barrido.

Las entrevistas con la población beneficiaria permitieron conocer que, si bien sabían que los reembolsos debían hacerse al cuarto mes de haber recibido el apoyo, solo una parte de ellas tenía claro los pasos a seguir para hacerlos, por ejemplo, varias personas que recibieron su apoyo en efectivo desconocían que tenían una cuenta abierta en el banco y que con ese número de cuenta podían referir los depósitos. Incluso las personas ejecutivas de los bancos desconocían la vía para efectuar los reembolsos y ante los cuestionamientos de las personas beneficiarias sobre el procedimiento para reembolsar, les respondían que debían contactar a la persona que les ofreció ser parte del programa.

El trabajo de campo permitió identificar que hay quienes de forma comprometida hacen sus reembolsos mensualmente argumentando que, la palabra es lo más valioso que se tiene y que es importante respaldar la confianza que les ha brindado el Gobierno. Hay quienes han efectuado hasta once depósitos, sin embargo, desconocen su estado de cuenta y por eso guardan sus tickets de depósitos, ignoran que pueden ingresar a la página en internet de la SE para conocerlo o solicitarlo.

Límites del proceso y articulación con otros

Este proceso se detona al cuarto mes de haberse entregado el apoyo financiero (proceso de entrega) a la persona beneficiaria a través de los bancos. Se vincula con el proceso de monitoreo y evaluación por el seguimiento de la MIR, así como el de contraloría social y satisfacción de usuarios, con este último se liga sobre todo en la parte normativa pero no se encontró que fuera así en la práctica.

Insumos y recursos

TIEMPO

Se estableció un periodo de 3 años para el reembolso de los apoyos.

PERSONAL

La contratación de personal eventual en 2021 permitirá a la UPPE poner en orden el cierre del programa.

INFRAESTRUCTURA

La SE en su portal de internet puso a disposición del público una batería de preguntas frecuentes donde explica los pasos a seguir para efectuar los reembolsos.

Las sucursales bancarias con ventanillas de atención de Banco Azteca, Banorte y Santander (en este también pueden efectuarse reembolsos a través de cajeros). Así como las plataformas electrónicas en línea de cada banco, y sus aplicaciones para dispositivos móviles.

El proceder de los bancos para el seguimiento se hace con base en los instrumentos jurídicos de cada banco con la SE. Por ejemplo, en el caso de Banco Azteca, para la recuperación de los créditos, se hace un barrido automático mensual posterior a los cuatro meses de entrega de los recursos. El monto que el banco recoge es de \$823.10, en caso de que el recurso no esté disponible en la cuenta no hay ninguna sanción y se puede o no recuperar en el barrido del siguiente mes. En cuanto a Santander, se tuvo conocimiento de que su área de Inclusión financiera tuvo contacto con las personas beneficiarias a través de correos electrónicos, mensajería y su servicio de *call center* para recordarles efectuar los reembolsos.

Productos

Reportes mensuales de cada una de las instituciones bancarias participantes con el monto total recuperado y los nombres de los beneficiarios que habían reembolsado. Personal de la SE informó que también se pedía un reporte mensual a la TESOFE con el monto total recuperado y los nombres de los beneficiarios que habían reembolsado.

Estados de cuenta, sin embargo, estos no les son entregados a la población beneficiaria solo pueden consultarse por internet o solicitarse a la SE a través del correo electrónico dispuesto para el programa y la SEBIEN.

Sistemas de información

Existen varios sistemas el propio de cada banco y el SIAF de la SHCP, así como los portales electrónicos de los bancos participantes.

Vinculación con actores internos y/o externos (coordinación)

El seguimiento de apoyos comprende a los bancos (Banorte, Banco Azteca, Santander y de estos entre sus sucursales) estos cuentan con un área encargada del seguimiento y administración de reembolsos directos de las personas beneficiarias. Dentro de la SE participan la UDP y UPPE esa última al ser el enlace con los bancos, recibe de estos la información sobre recuperación de apoyos la cual sirve para la integración de reportes. La SE se vincula con la TESOFE para realizar el entero de los recursos correspondientes. La DGPPC, participa en el seguimiento solicitando a la TESOFE el envío del reporte mensual de reembolsos. También hay vinculación directa con las Personas Servidoras de la Nación y la población beneficiaria.

Pertinencia del proceso

El proceso es pertinente para conocer el desempeño habido principalmente a través de las diferentes entidades financieras participantes para la entrega y recuperación de los apoyos financieros, y detectar las ventajas y desventajas que cada una representa para el programa en general.

Importancia estratégica

El seguimiento es un insumo fundamental para poder identificar los resultados de los apoyos otorgados a través de las diferentes instituciones bancarias. El proceso de seguimiento posibilita identificar el grado de compromiso que la población puede adquirir ante un apoyo financiero del Gobierno dado “a la palabra”,

que merece ser documentado. Además, el grado de recuperación de los recursos puede significar en el futuro nuevos apoyos a la población.

Opinión de actores

Personal de la SE comentó que es necesario poner mayor énfasis en la coordinación interinstitucional, así como en procesos de operación y de seguimiento del programa.

En opinión de la mayoría de las personas beneficiarias entrevistadas durante el trabajo de campo, la información recibida para efectuar los reembolsos por parte de las personas Servidoras de la Nación fue insuficiente. No recibieron llamadas o mensajes de los bancos sobre que debieran reembolsar el apoyo, salvo unos casos en que sí recibieron mensajes.

En uno de los municipios visitados en Jalisco, un par de personas beneficiarias comentaron que recientemente las Personas Servidoras de la Nación organizaron una junta en la que se informó en qué página debían acceder para ver la cantidad de reembolsos que habían realizado y cuánto les restaba por pagar.

IV.3.9. Monitoreo y evaluación

Actividades, componentes y actores

El monitoreo involucra primordialmente, el acopio y validación de información, así como el registro de avances en el cumplimiento de las metas del Programa en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH). El monitoreo proporciona la información insumo de la evaluación.

Los lineamientos establecen que la UPPE es la que debe integrar y reportar el avance en el cumplimiento de las metas de los indicadores de desempeño del Programa en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Sin embargo, el PAFMF, además de la UR del programa, es monitoreado por otros actores relevantes. Esto se debe a que la SE cuenta con la DGPE, que es un área encargada a los procesos transversales de monitoreo y evaluación; entre sus actividades principales está la generación de matrices de indicadores para resultados (MIR), el diseño de instrumentos operativos y ejecución de monitoreo y evaluación de programas presupuestarios, así como el reporte del avance del Programa Sectorial de la SE.

Juntas, la UPPE y la DGPE se encargan de revisar las MIR de los programas que operan y analizan sus áreas de mejora. Otra de sus funciones es la generación de evidencia e información para la toma de decisiones a futuro de las diversas áreas de la SE.

En materia de evaluación la DGPE se encarga de gestionar las acciones derivadas de la realización de las evaluaciones indicadas en el Programa Anual de Evaluación –notifica a las instancias correspondientes sobre la conclusión de las evaluaciones externas– definen y realizan el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, y de acuerdo con la disponibilidad de recursos de la SE, implementan evaluaciones adicionales.

En el trabajo de campo, se obtuvo información de que se intentó realizar una evaluación de impacto del PAFMF con el apoyo del Coneval, no obstante, los acuerdos entre ambas partes se retrasaron por lo que la DGPE generó una primera encuesta de percepción que incorporó elementos de evaluación para así obtener

un diagnóstico. Finalmente, el convenio con Coneval no prosperó y no se pudo realizar la evaluación de impacto. También se obtuvo conocimiento de que la DGPE tiene planeado realizar la continuación de un análisis de efectos.

Límites del proceso y articulación con otros

El monitoreo es un proceso transversal que utiliza información generada en los procesos de comunicación, selección de beneficiarios, producción de entregables, entrega y seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos. La información obtenida a partir del monitoreo se insume en el ejercicio de evaluación y esta a su vez, retroalimenta al de planeación.

Insumos y recursos

PERSONAL

La DGPE cuenta con recursos humanos suficientes y calificados para las actividades involucradas en el monitoreo y la evaluación. Sin embargo, el personal de la UR del programa experimentó la falta de recursos humanos para la operación, seguimiento y evaluación.

El actuar del personal respecto al monitoreo en este proceso se apega a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en lo concerniente al SED. La evaluación externa del Programa obedece a lo establecido en los artículos 75 fracción V, 110 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los Lineamientos generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y en el Programa Anual de Evaluación (PAE).

Productos

El actuar del personal respecto al monitoreo en este proceso se apega a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en lo concerniente al SED. La evaluación externa del Programa obedece a lo establecido en los artículos 75 fracción V, 110 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los Lineamientos generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y en el Programa Anual de Evaluación (PAE).

El producto más representativo en el monitoreo es el registro del avance periódico de los indicadores de la MIR del Programa a través del PASH.

Aunque la generación de informes no estaba establecida en la ley, no obstante, se generó información a diario para las conferencias vespertinas en las que participó la titular de la SE lo demandó generar estadísticas básicas sobre solicitudes y temas de consulta de forma semanal, que, por la carga de trabajo, se terminaron elaborando quincenalmente.

El programa ha sido auditado en cinco ocasiones: tres a cargo de la Secretaría de la Función Pública y dos por la Auditoría Superior de la Federación.

Sistemas de información

Para el monitoreo se utiliza el PASH. También se cuenta con un sistema de seguimiento de indicadores del programa sectorial de la SE –construido con base en un software libre– el cual también da seguimiento a

los indicadores relevantes de la MIR y las acciones relevantes de los programas prioritarios, no obstante, este sistema no se diseñó específicamente para el PAFMF. Adicionalmente, la información de las evaluaciones realizadas se publica en la página en internet de la SE.

Vinculación con actores internos y/o externos

Además de la UR del programa, varias áreas se vinculan en el proceso de monitoreo y evaluación. En la elaboración de la MIR y la revisión de sus indicadores participan la DGPE y la DGPPC, la primera también participa en lo tocante a la carga de información del PASH. La DGPE colabora con el área Jurídica para asuntos relacionados con los Lineamientos de operación y con ello, el monitoreo y la evaluación correspondiente. En la parte final del programa personal de la UPPE se involucró con la atención de solicitudes de información, notas y conformación de bases de datos para los procesos de auditoría.

Entre los actores externos figuran la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en 2020) quien en el esfuerzo para la generación del diagnóstico revisó y retroalimentó los árboles de problema y objetivos que había creado la UPPE. Con el Coneval (en 2021) se revisó el rediseño del diagnóstico y la MIR.

Por lo que se refiere a la DGPE, su experiencia e interés en mantener una agenda de evaluación propia, ha hecho que busque alternativas de financiamiento o de cooperación técnica para realizar evaluaciones.

Pertinencia del proceso

El proceso de monitoreo es pertinente en la medida que es necesario para verificar el correcto avance en el logro de los objetivos establecidos, asimismo es un importante insumo para determinar si se logran los objetivos del programa. En tanto que la pertinencia de la evaluación radica en que permite identificar las razones de diseño u operativas que coadyuvan o impiden lograr los objetivos del programa.

Importancia estratégica

La importancia estratégica del monitoreo se debe a que permite medir los avances y el cumplimiento de objetivos y metas, así como determinar los ajustes que deben hacerse para la operación efectiva del programa. La evaluación permite determinar si es necesario hacer modificaciones en cualquiera de los procesos o la normativa de forma que se logren los objetivos del programa.

Opinión de actores

El hecho de que además de la SE, el programa involucra a otros actores (IMSS, SEBIEN y bancos), personal a cargo del Programa reconoce que, la homologación de las bases de datos constituyó una innovación debido a que cada dependencia recolecta y estructura de forma distinta sus datos, por lo que la SE tuvo que darse a la tarea de organizarlas y hacerlas funcionales a sus propósitos. Asimismo, el hacer el diagnóstico del programa requirió contar con información pública útil para afinar el documento, sin embargo, información como el padrón del IMSS no era información pública, por lo que un programa de este estilo precisa de un mayor involucramiento de las áreas operativas de cada institución.

IV.3.10. Contraloría social y satisfacción de usuarios

Actividades, componentes y actores

En este proceso se formalizan los mecanismos a través de los cuales la población destinataria puede expresar sus quejas y denuncias por irregularidades administrativas relacionadas con la operación y ejecución del Programa; presentar solicitudes de información (derivadas de dudas o en materia de transparencia); y aquellas actividades realizadas con el propósito de conocer la satisfacción de la población beneficiaria con el PAFMF en cualquiera de sus aspectos.

Quejas, Denuncias y Comités de Contraloría Social

En los Lineamientos 2020 no se menciona la conformación de los Comités de Contraloría Social sino hasta los Lineamientos 2021. En 2020 se establece que, la población objetivo, las personas beneficiarias y el público en general, podrán presentar por escrito libre sus quejas y denuncias por irregularidades administrativas relacionadas con la operación y ejecución del Programa, además de aquellas que contravengan la normativa en materias de igualdad entre mujeres y hombres, y de no discriminación. Proporcionan los datos de contacto (ubicación física, teléfonos y correos electrónicos) de las instancias ante las que se puede hacer la queja o denuncia: Órgano Interno de Control en la SE, Secretaría de la Función Pública (SFP), Contralorías de los gobiernos de las entidades federativas y el Órgano Interno de Control de la SE.

En los Lineamientos 2021 se especifica que la Contraloría Social implica actividades de monitoreo y vigilancia sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Programa, así como de la correcta aplicación de los recursos públicos asignados. Reconoce y fomenta la participación de las comunidades indígenas y afro mexicanas, a través de sus autoridades tradicionales, para llevar a cabo acciones de contraloría social del Programa que impacten en su territorio. Establece que, para registrar un Comité de Contraloría Social, debe presentarse un escrito libre ante la UPPE, donde como mínimo, se especificará el Programa a vigilar, el nombre y datos de contacto de la(s) persona(s) que lo integrarán y la ubicación geográfica de las mismas (localidad, código postal y entidad federativa). La SFP es quien debe asistir y orientar a las personas interesadas en conformar Comités a través de la cuenta: contraloriasocial@funcionpublica.gob.mx.

La UPPE es la que debe otorgar el registro de Contraloría Social en un plazo no mayor a 15 días hábiles, y, junto con las instancias ejecutoras respectivas, brindar la información pública necesaria para llevar a cabo sus actividades, así como asesoría, capacitación, y orientación sobre los medios para presentar quejas y denuncias.

En entrevistas con personal de oficinas centrales se obtuvo conocimiento de que la UPPE tiene personal designado como enlace ante órganos fiscalizadores como la Auditoría Superior de la Federación (ASF), su OIC y la SFP; y que es hasta 2021 que se formó el primer Comité de Contraloría Social. Respecto al muy bajo número de Comités conformados, puede inferirse que las condiciones de confinamiento causado por la pandemia, junto con la condición de supervivencia que atravesaban varios micronegocios frenaron la intención de conformar estos comités por parte de la ciudadanía, la cual se caracteriza por organizarse de forma voluntaria.

Las quejas y las solicitudes de información fueron recibidas principalmente por correo electrónico y redes sociales. Un tema recurrente de las quejas fue el tiempo de respuesta de las solicitudes. La página de la SE informa que se recibieron denuncias por información fraudulenta donde la ciudadanía contribuyó a la detección de casos en todo el país: mensajes falsos en redes sociales sobre supuestos canales o vías para obtener los apoyos del programa --previo pago de una cuota por adelantado, hasta falsificación de documentos oficiales con fines fraudulentos, o personas que falsamente se ostentan como Servidores de la Nación y ofrecen trámite de apoyos a cambio de dinero, incluso la falsificación de tarjetas supuestamente bancarias con la imagen del Gobierno de México.

Durante el trabajo de campo se obtuvo información de que las personas beneficiarias llamaban a las Personas Servidoras de la Nación, principalmente, para informales de sobre los obstáculos que se presentaban para recibir su apoyo relacionado frecuentemente con la INE no actualizada, errores en la CURP, no poder registrar huellas digitales, entre otros. Recibidas las quejas, se levantaba una incidencia en un papel y se le daba seguimiento de inmediato hasta resolver la situación.

Satisfacción de usuarios

Respecto a la satisfacción de la población usuaria con respecto al programa, las entrevistas con el personal de la SE dejaron conocer que la UPPE realizó una encuesta telefónica a una muestra representativa de los beneficiarios, y que fue el área de Evaluación la encargada de diseñar el cuestionario (aplicable a las dos modalidades del programa de 2020) y permitió realizar un análisis de efectos o satisfacción. La encuesta se aplicó en noviembre y diciembre de 2020 y permitió conocer que: los beneficiarios recibieron los recursos; la mayoría de los beneficiarios de la modalidad IMSS utilizó los recursos para salarios y prestaciones; en la modalidad Bienestar los recursos se utilizaron para comprar mercancías; que el procedimiento del programa fue sencillo; aunque también los beneficiarios resaltaron que el monto ofrecido era insuficiente. Los resultados de la encuesta no son públicos.

El trabajo de campo permitió conocer que el Banco de Bienestar suele realizar encuestas de satisfacción a todos sus clientes, ello incluye a los beneficiarios de programas sociales; sin embargo, esto no fue convenido con la SE para el PAFMF. Los enlaces de Banco Azteca y Banorte ante la SE comentaron que no se monitorea la satisfacción de los beneficiarios; el de Santander comentó que el banco a través de sus sucursales monitorea la percepción de los beneficiarios en temas de atención al cliente, pero no obtuvo retroalimentación directa por parte de los beneficiarios.

En las entrevistas realizadas a las personas beneficiarias en el trabajo de campo, se preguntó si posterior a la entrega del apoyo financiero habían recibido alguna llamada para saber sobre su satisfacción respecto del apoyo recibido, y en general, la respuesta fue negativa. Salvo en algunos casos donde fueron contactados por las Personas Servidoras de la Nación para cerciorarse que les hubieran entregado el apoyo. De ahí, se obtuvo conocimiento de que la mayoría de ellas estaban satisfechas con el monto recibido, aunque también las menos referían que el monto del apoyo era bajo; se conocieron diferentes usos que habían hecho de los recursos (de la modalidad microempresa familiar) --para invertir en su negocio sea en insumos, pago a proveedores o en mejoras a su local, para su manutención o incluso para gastos funerarios-- ; con respecto a los bancos, que hubo buenos y malos tratos por parte de sus ejecutivos, que en varios casos

se les pidió hacer una fila especial para recoger su apoyo, y les llegaron a ofrecer sus productos financieros o les dijeron que no podían retirar todo el dinero de una sola vez. Otros beneficiarios de Zapopan, Jalisco comentaron que al principio se desató una ola de robos cerca de los bancos, al enterarse que estaban dando apoyos en efectivo en este programa.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de contraloría social y satisfacción de usuarios se articula en su inicio con el proceso de Difusión (al darse a conocer los mecanismos para presentar quejas, denuncias y vías para conformar Comités de Contraloría Social), así como con el de Monitoreo y evaluación para cuestiones de generar encuestas y vigilar el desempeño y control del programa, y con el de Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos.

Insumos y recursos

TIEMPO DE EJECUCIÓN

La atención de quejas, denuncias, solicitudes de información es una actividad constante y fue una actividad muy intensa, además, en casos específicos cuenta con tiempos normados para su actuación.

PERSONAL

Los recursos para la operación del programa, en términos humanos son escasos para la demanda de atención presentada. El equipo para atender y dar respuesta a los correos electrónicos de beneficiarios apenas era de 2 personas en Vinculación Institucional.

INFRAESTRUCTURA

Oficinas del OIC de la SE, la SFP, y de Contralorías de los gobiernos de las entidades federativas. Así como números telefónicos y electrónicos de cada dependencia involucrada: ante el Órgano Interno de Control de la SE en quejas.denuncias@economia.gob.mx y/o a los teléfonos 01(55) 5729 9100 Conmutador Extensión: 21214 o 01800 08 32 666; la SFP en contactociudadano@funcionpublica.gob.mx y/o al teléfono 01 (55) 2000-3000 Extensión: 2164; las Contralorías de los gobiernos de las entidades federativas; el Centro de Contacto Ciudadano de la SE, al teléfono 01800-083-2666 o en el correo electrónico: contacto.ciudadano@economia.gob.mx.

Adicionalmente, y no contemplado en la normatividad, los aparatos y números telefónicos de Personas Servidoras de la Nación.

Productos

La atención y respuestas a quejas, denuncias y solicitudes de información recibidas son productos de este proceso. Respecto a las solicitudes de información, se generó una bitácora de uso interno sobre los plazos de vencimiento de las solicitudes de cada área. Para eficientar el tiempo de respuesta a las solicitudes de información se desarrolló una batería de preguntas (en 2020 se generaron 21 versiones de esta batería y en 2021 se generaron 9 versiones).

Otro producto es el registro de la UPPE sobre la conformación de los Comités de la Contraloría Social (basados en los escritos libres de conformación de dichos Comités de las personas interesadas en crearlos).

Los registros deben estar en apego a los Lineamientos vigentes emitidos por la SFP y a los documentos normativos validados por la misma.

En relación con la atención a quejas, las personas Servidoras de la Nación comentaron que mantenían actualizado un archivo de Excel donde se reportaban las incidencias, sin embargo, este registro no está normado ni era una práctica homogénea.

Relacionado con la satisfacción de la población beneficiaria la SE cuenta con los resultados de una encuesta telefónica aplicada en 2020 a una muestra representativa de beneficiarios.

Sistemas de información

Se dispone de diferentes cuentas de correo electrónico y números telefónicos para la recepción de quejas y solicitudes.

En cuanto a las solicitudes de información se generó un Drive en el que las áreas compartían las respuestas frecuentes a diversas solicitudes de información. A partir de esta iniciativa el tiempo de respuestas a las solicitudes se aceleró. Además se establecieron filtros en las solicitudes de información para atender las primordiales en primera instancia.

Se obtuvo información de que se tiene contemplado incorporar un esquema de contraloría social más aún no entra en operación.

Vinculación con actores internos y/o externos

Al interior de la SE, inicialmente es el área de Peticiones Ciudadanas del OIC en la SE, quien recibe las quejas y solicitudes de información sobre el programa y las transfiere a la UDP, esta analiza el contenido de la solicitud y la transfiere al área indicada para dar respuesta (la respuesta de la UDP a las solicitudes y quejas debe darse en un plazo fijado por el propio OIC). Finalmente, se envía evidencia al OIC para mostrar que la solicitud de información o queja ha sido respondida por alguna área de la UDP. En la última fase del programa, el área de Vinculación Institucional también estuvo involucrada con la recepción de quejas y solicitudes de información y desarrolló materiales de gran utilidad para resolver dudas de los beneficiarios y atender las solicitudes recibidas.

Al exterior, la SE se vincula con el OIC en la SE, la SFP, las Contralorías de los gobiernos de las entidades federativas. La SFP es la que da seguimiento a los procedimientos de Contraloría Social. Para el seguimiento a denuncias ciudadanas en los casos más complejos, la SE presenta denuncia de hechos ante la Fiscalía General de la República (FGR).

Aunque en los Lineamientos dentro de este proceso no se menciona a las Personas Servidoras de la Nación, el trabajo de campo permitió conocer que estas jugaron un rol fundamental en cuestión de recibimiento de solicitudes de información por parte de las personas beneficiarias, quienes, una vez levantada la incidencia, realizaban las gestiones pertinentes para apoyarles por medio de llamadas a las oficinas de la CDMX y estatales y dar el seguimiento necesario hasta resolver la situación.

Pertinencia del proceso

El proceso de contraloría social es pertinente ya que ofrece información a la población beneficiaria sobre sus derechos y obligaciones. Además, el mejoramiento del desempeño de los programas sociales requiere conocer la opinión de la población beneficiaria y hacerles partícipe como observatorio del programa.

Importancia estratégica

El proceso de Contraloría Social visto como aquel para atender solicitudes de información y quejas de la ciudadanía sí resulta estratégico debido a que concatena directamente con otros procesos el de solicitud de apoyos, producción de entregables, entrega y seguimiento a beneficiarios.

desde el ángulo del monitoreo no se considera estratégico viendo este proceso porque la supervisión de la operación del programa se realiza de forma más exhaustiva en el proceso de seguimiento y no por parte de la ciudadanía. Es un proceso importante porque implica la participación social y el involucramiento de las comunidades en la vigilancia en la ejecución de los recursos públicos.

Opinión de actores

Personal de la SE encargado de atender las quejas manifestó tener un interés genuino por responder y desahogar las solicitudes de información y quejas recibidas. Identifican que un gran resultado fue responder a todas las quejas y solicitudes que los beneficiarios hicieron llegar a través de diversos medios. El personal que se desempeña como enlace ante los órganos fiscalizadores, consideró relevante haber puesto en el portal de registro para las solicitudes de apoyos leyendas y avisos legales que motivaran al solicitante a introducir información verídica.

En cuanto a la satisfacción de usuarios, las personas beneficiarias entrevistadas comentaron en general, que la información brindada por las personas Servidoras de la Nación fue clara y útil. Algunas personas consideran que el Gobierno debe seguir impulsando, apoyando y confiando en las personas. Otra persona manifestó que ella no tiene la posibilidad de acceder a un préstamo “así de elevado” con su cuenta de banco, ya que lo máximo que pueden prestarle son 5 mil pesos con un interés elevado y ese monto no le sirve para invertir. En ese sentido agradeció que el gobierno haya confiado en ella y le haya otorgado el préstamo.

V. Hallazgos de la Evaluación

En esta sección se exponen, de manera específica, aspectos relevantes del diseño y la implementación del Programa que contribuyen al logro de sus objetivos o lo dificultan, con base en la información derivada del análisis de gabinete y el trabajo de campo realizado durante la evaluación.

Sinergia institucional

El PAFMF fue diseñado y puesto en operación en el contexto de emergencia por la pandemia de COVID 19 en el año 2020. El programa fue la respuesta a un mandato de la Presidencia de la República para entregar apoyos a microempresas tanto formales como informales con la finalidad de paliar los efectos económicos de la pandemia.

El reto por superar, ya de suyo mayúsculo, se vio aumentado porque el mandato estableció una fecha inminente para el inicio de la entrega de los apoyos, lo que determinó un lapso menor de un mes para diseñar, planear y poner en operación un programa de subsidios federales de alcance nacional.

El mandato fue encomendado a la Secretaría de Economía (SE), pero de entrada se presentó una limitante normativa, puesto que esta dependencia no puede, conforme a sus atribuciones de ley, ejercer recursos de subsidio. Por tanto, se planteó a la SHCP la creación de un programa de modalidad U, en el que participaran como instancias ejecutoras, además de la SE, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para identificar potenciales beneficiarias entre microempresas formales con registro patronal, para las que se diseñó la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra; la Secretaría de Bienestar (SEBIEN) para para identificar potenciales beneficiarias entre personas microempresarias no necesariamente de la economía formal, para las que se diseñó la modalidad Microempresa Familiar, y con la Tesorería de la Federación (TESOFE) para dispersar los apoyos a través de los bancos participantes.

Esta combinación de esfuerzos de instituciones federales, gracias a la sinergia de sus capacidades y atribuciones, hizo posible diseñar el programa y obtener la aprobación de la SHCP con apego al marco normativo y habiendo cumplido los requisitos que establece el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), y así superar el reto planteado por el mandato presidencial. En la evaluación, este aspecto es particularmente relevante en términos del diseño del programa y del proceso de planeación.

Restricciones de recursos

El contexto de urgencia de la puesta en operación del Programa hizo necesario inicialmente encarar el desarrollo de los distintos procesos y actividades con los recursos humanos y materiales disponibles en las instancias ejecutoras, y con la dificultad adicional de tener que hacerlo con las restricciones impuestas por las medidas sanitarias.

Los Lineamientos señalan que una parte de los recursos aprobados al Programa puede destinarse a gastos asociados a la operación, supervisión y evaluación externa; 5.0% en el año 2020 y 4% en 2021. No obstante, con base en la evidencia recogida durante la evaluación, puede afirmarse que en general el programa ha operado con recursos escasos e insuficientes.

Lo anterior resultó ser particularmente crítico en lo que se refiere al personal a cargo de la operación del Programa. En la SE, esto se tradujo en una aguda sobrecarga de trabajo para el personal, tanto de la UR como de las demás áreas que intervienen en la operación, quienes sin ayuda extra (por no serle autorizado aumentar la plantilla de personal sino hasta 2021) debieron encargarse de un gran volumen de tareas nuevas que debían realizarse con premura. En cuanto a los recursos materiales, las restricciones sanitarias hicieron necesario el trabajo del personal desde sus domicilios a fin de reducir a lo estrictamente indispensable la asistencia a las instalaciones de la SE para cumplir las medidas de sana distancia. Esto implicó que el personal debió hacerse cargo de los costos del consumo de energía y telecomunicaciones requeridos para realizar el trabajo.

Todo ello sugiere que, si bien en el diseño (Lineamientos) sí se consideró contar con presupuesto para gastos asociados a operación, supervisión y evaluación externa del Programa, en la práctica no se encontraron soluciones, en términos de procesos de adquisiciones, para responder de manera expedita a los requerimientos de la operación.

La sobrecarga de trabajo afectó también a personal de la SEBIEN, especialmente a las Personas Servidoras de la Nación, el personal de campo que representa la primera línea de atención directa a las personas beneficiarias de los programas sociales. En la modalidad Microempresa Familiar del PAFMF, las Personas Servidoras de la Nación han jugado un papel fundamental para la identificación de personas microempresarias beneficiarias, la verificación del cumplimiento de requisitos de elegibilidad, la entrega de avisos de asignación de apoyos, la solución de aclaraciones en los trámites, la recepción de solicitudes de información o quejas, y la promoción de la corresponsabilidad de reembolso de los apoyos recibidos. Hay que señalar que las Personas Servidoras de la Nación desarrollan sus actividades sin recibir ningún apoyo financiero para gastos de traslados, computadoras, tabletas o aparatos celulares (aunque son indispensables para su tarea), tiempo aire (datos) o materiales de trabajo, y que todos estos gastos deben cubrirlos con recursos propios.

En suma, el aspecto de los recursos está previsto en el diseño del Programa, pero en la práctica la restricción afecta todos los procesos de su ejecución.

Corresponsabilidad social

Los Lineamientos del Programa señalan que “el apoyo financiero de todas las modalidades está asociado al compromiso solidario de las personas beneficiarias para reembolsarlo a partir de un esquema que preserve el valor real de los recursos”.

En la evaluación se constató que muchas de las personas beneficiarias conceden gran importancia a este compromiso de reembolso, y lo perciben como un asunto de reciprocidad —recibí apoyo y me corresponde devolverlo—, como un asunto de solidaridad —mi reembolso permite que apoyen a otra persona— y también como una forma de demostrar ser confiables para otros apoyos en el futuro, por lo que realzan sus reembolsos y conservan las fichas de depósito. Algunas personas beneficiarias expresaron su creencia en que cumplir puntualmente los reembolsos del PAFMF las califica positivamente para obtener un apoyo del Programa de Microcréditos para el Bienestar (Tandas) u obtener un apoyo financiero en el futuro (o la negativa de recibirlo por incumplimiento).

Por otra parte, la evaluación también mostró que el tema de los reembolsos es quizá el que más dudas e inquietudes genera entre las personas beneficiarias. Puede afirmarse, en general, que la información sobre este aspecto en particular es insuficiente y poco clara, y que los mecanismos para consultar información son desconocidos para muchas personas beneficiarias; a esto se suma que en las sucursales de los bancos participantes no puede obtenerse información adicional, y las Personas Servidoras de la Nación tampoco pueden informar mucho más. Adicionalmente, muchas de las personas, inclusive las personas Servidoras de la Nación, no identifican que la SE es la fuente de información a la que pueden acudir, ya que creen que el apoyo fue gracias a un programa de la SEBIEN.

Contribuye a esta desinformación la aparente incongruencia entre el nombre oficial de Programa de *Apoyo Financiero* y su denominación como *Crédito a la Palabra*, ya que estos conceptos resultan claramente distintos e incluso excluyentes para la mayoría de las personas, y el concepto “a la palabra” no tiene ningún fundamento en el marco legal y normativo. El aspecto de los reembolsos está previsto en el diseño del Programa de manera poco precisa, y en la práctica afecta especialmente los procesos de Difusión, Seguimiento y Monitoreo y evaluación.

Coordinación con instituciones financieras

Además de la sinergia entre las instituciones federales, la participación de los bancos ha sido una parte esencial para que el PAFMF logre el objetivo de dispersar los apoyos y entregarlos a las personas microempresarias beneficiarias, particularmente en la modalidad Microempresa Familiar, así como para recaudar y reintegrar los reembolsos de todas las personas que atienden el compromiso solidario planteado por el Programa.

En el Diagnóstico que fundamentó el diseño del Programa, se identifican los bajos niveles de inclusión financiera y acceso a instrumentos de financiamiento y crédito como algunas de las principales barreras que enfrentan las microempresas y las hacen más vulnerables a fenómenos que puedan afectar la estabilidad económica. Esto es parte fundamental en la justificación para definir a la población objetivo del Programa y su focalización.

Sin embargo, aunque estos bajos niveles de inclusión financiera y acceso a instrumentos de financiamiento y crédito se identifican entre las causas del problema que se busca atender, el diseño de la solución se limitó a un apoyo contingente, estrictamente como fue el mandato, y no buscó aprovechar la oportunidad de vincular el esquema de reembolso, de común acuerdo con las instituciones bancarias, con algún tipo de oferta de productos financieros, o al menos con actividades de educación financiera, que contribuyeran a disminuir esas desventajas identificadas.

Esto en sí no afecta directamente el logro de los objetivos, pero sin duda representa una oportunidad no aprovechada que, con la experiencia institucional ganada con el Pp U007, podría ser abordada en caso de que se presente la necesidad de dar respuesta a los efectos económicos de otra contingencia.

Desarrollo de innovaciones

La combinación de condiciones extraordinarias impuestas por la pandemia del COVID 19, las restricciones de recursos y un mandato presidencial por cumplir promovieron que el personal de las diferentes

instituciones involucradas hicieran efectivo el aprovechamiento de precondiciones existentes en diferentes sentidos: aprovechamiento de plataformas tecnológicas institucionales (MIPYMES MX), convenios de las dependencias con instituciones bancarias, relaciones con cámaras empresariales, plataformas colaborativas, incluso, talentos del personal de las áreas para realizar material gráficos y difusión por medios digitales. En el caso de las personas Servidoras de la Nación, aunque no recibieron una capacitación adecuada en relación con el PAFMF, su experiencia en el trabajo de campo con el programa Tandas para el Bienestar les permitió dar resultados eficaces en este programa. El uso de estas precondiciones y la capacidad de adaptación mostrada les dio ventajas en el diseño y la operación del programa.

Otra serie de innovaciones emanan del reto de disponer y estandarizar información insumida por diversas fuentes y con propósitos distintos; por ejemplo, el Diagnóstico del programa requirió la colaboración interinstitucional para proveer a la SE la información necesaria, pues no toda era de carácter público en Internet; una vez operativizado el programa, recibir información de parte de los bancos participantes, cada uno con su propio sistema informático y además con instrumentos jurídicos acordados con condiciones diferentes en cuanto a los tiempos señalados y el barrido para reportar los recursos reembolsados. La capacidad de adaptación mostrada por las y los diferentes actores dio resultados efectivos conjuntos.

A raíz de la crisis económica causada por la pandemia de COVID19, el INEGI generó el Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020 que cuantifica y monitorea a las empresas afectadas por la pandemia del COVID 19, el cual representó una fuente valiosa para el Diagnóstico del programa, sin embargo, es posible que se suspenda su producción.

De forma inédita en la SE, se creó un canal directo de comunicación entre la población beneficiaria del programa y la Unidad que lo operaba (la UDP), al permitirse abrir sus propias redes sociales (Facebook, Instagram, Twitter y YouTube) para informar y orientar a la población.

VI. Análisis FODA

VI.1. Diseño

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza
Justificación de la creación y del diseño del programa	<p>Fortaleza. El problema sí está formulado como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida o al menos mitigada, y sí define a la población que tiene el problema.</p>
	<p>Fortaleza. El programa se apoya en dos diagnósticos (2020 y 2021) que justifican con profundidad el sustento del tipo de intervención del programa hacia la población objetivo, y explica ampliamente la lógica de su intervención. También describe experiencias de atención comparables de programas aplicados en otros países. En cuanto a la situación nacional, al hacer el análisis de similitudes o complementariedades con otros programas federales aporta elementos que refuerzan su justificación.</p>
	<p>Amenaza. Según el Diagnóstico, la población potencial se actualizará con los datos más recientes de cada año, al igual que la población objetivo, en función del presupuesto asignado para la operación del Programa y con los criterios de elegibilidad vigentes. Sin embargo, las fuentes estadísticas de apoyo son coyunturales y externas.</p>
	<p>Oportunidad. Aunque el programa presupuestario está clasificado como subsidio, los lineamientos establecen como compromiso solidario el reembolso. Si bien no hay obligación o candados para ello, hay un porcentaje de personas que están reembolsando los créditos (aunque ese porcentaje es menor a lo previsto) cuya motivación vale la pena estudiar a profundidad (se encontró alguna evidencia sobre el valor de cumplir con la palabra y pagar para que se ayude a otros) ya que resulta de interés para el diseño de futuras intervenciones.</p>
Contribución a la meta y objetivos nacionales	<p>Debilidad. El PAFMF fue una estrategia emergente establecida por el Gobierno de México para mitigar los efectos negativos causados por la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). No obstante, el Programa Sectorial no prevé en su diseño el responder a los efectos económicos negativos de eventos históricamente atípicos, como es el caso de esta pandemia.</p>

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza
	<p>Fortaleza. Alineación y congruencia: El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares está vinculado con dos objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Economía (2020-2024): –Objetivo prioritario 3: Promover la creación y consolidación de las MIPYMES productivas para una mayor inclusión productiva. –Objetivo prioritario 4: Fomentar la diversificación económica para una mayor igualdad entre regiones y sectores.</p> <p>A su vez, con el segundo capítulo del PND, Política Social, que en el apartado “Construir un país con bienestar” hace referencia al papel del sector público en la economía, y considera al Estado como actor principal en la erradicación de la desigualdad y como un punto de apoyo que trabaja en conjunto con la población para garantizar el bienestar de las personas.</p> <p>Fortaleza. El Propósito del programa tiene relación directa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que siguen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas: pues el diseño del programa reconoce que la brecha de género es causa de una mayor vulnerabilidad económica y por ello tiene una modalidad de atención dirigida a mujeres. – Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos: ya que al buscar la permanencia de las microempresas familiares contribuye a mantener empleos y al crecimiento económico.
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	<p>Fortaleza. El Programa cuenta con un diagnóstico amplio y actualizado (2021) el cual define las poblaciones potencial y objetivo del programa. Además, diferencia a la población por sexo y por formalidad/informalidad.</p> <p>Fortaleza. El programa cuenta con una plataforma (MIPYMES MX) que permite sistematizar la información para las modalidades Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias.</p>
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	<p>Debilidad. Las tres modalidades del Programa están relacionadas con padrones públicos que determinan el acceso al apoyo y sirven como mecanismos para identificar a la población objetivo. Sin embargo, no todas las bases son generadas por la SE, una de ellas es generada por la SEBIEN y otra por el IMSS en cuyo caso sólo le toca validar la información a la SE. Dicha separación en las bases de beneficiarios resta utilidad y dificulta el manejo homogéneo de la información para la SE.</p>
Matriz de Indicadores para Resultados	<p>Fortaleza. La matriz muestra con claridad y buena estructuración la lógica del programa, lo que permite identificar en el resumen narrativo los principales elementos del programa normativo.</p> <p>Debilidad. Las actividades guardan congruencia y dan soporte a los componentes. No obstante, se aprecia ausencia de una actividad importante: la difusión del programa, ya que, gracias a esta se reciben solicitudes.</p>

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Apartado de la evaluación:	Fortaleza y oportunidad / debilidad o amenaza
	Fortaleza. La mayoría de los indicadores son adecuados, aportan una base para evaluar el desempeño.
	Fortaleza. Todos los indicadores tienen fichas técnicas con información completa y congruente.
	Fortaleza. Los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación.
Presupuesto y rendición de cuentas	Fortaleza. El Programa desglosa los gastos en operación y en mantenimiento.
	Debilidad. Los lineamientos de Operación y sus dos actualizaciones para el ejercicio 2021 no fueron identificados en la página de la Secretaría de Economía. No obstante, se puede encontrar en otras páginas de Internet.
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	Fortaleza. El Diagnóstico abarca un amplio listado de programas complementarios

VI.2. Procesos

Procesos	Interno		Externo	
	Fortaleza	Debilidad	Oportunidad	Amenaza
Planeación		El Programa inició sin un diagnóstico de la problemática del sector Mipymes.	Se contó con voluntad política para crear un programa de apoyo a microempresas, impulsado desde el más alto nivel de la APF. Es tarea pendiente lograr adecuada coordinación interinstitucional con la SHCP - SAT para facilitar la validación del RFC de las personas/empresas solicitantes para validar el RFC.	Escasa o nula normatividad en la APF que regule el diseño e implementación de intervenciones en casos de emergencia.
		No existe una normativa que contemple los pasos para la implementación de programas emergentes dentro de la SE.	El Pp contó oportunamente con asignación presupuestal suficiente para cubrir las metas programadas Aprovechar la experiencia del PAFMF para generar antecedentes sobre mecanismos para atención y creación de intervenciones en situaciones de emergencia	
	Equipos técnicos y profesionales altamente capacitados y comprometidos en las UR de la SE	Personal insuficiente para la atención de las actividades del PAFMF.	Es tarea pendiente acordar y normar mecanismos y medios de comprobación de la entrega directa de apoyos por medios electrónicos sin la intervención de intermediarios (a nivel SE o incluso APF).	El mandato de la SE le impide operar programas categoría "U", limitando su margen de decisión y poniendo en riesgo de observaciones de auditoría a los responsables de la operación por decisiones tomadas en otras dependencias.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Procesos	Interno		Externo	
	Fortaleza	Debilidad	Oportunidad	Amenaza
	Experiencia previa en la implementación de programas de fomento	El proceso para la recuperación de apoyos es inédito en programas de subsidios en la SE, el procedimiento no considera la emisión de un estado de cuenta para los beneficiarios ni un mecanismo de seguimiento a los pagos por parte del Pp.	Capitalizar la experiencia de atención dirigida de manera específica a mujeres emprendedoras en el marco del Pp.	
	Haber identificado desde el diseño de la intervención la necesidad de la participación de Servidores de la Nación, con el conocimiento de las microempresas familiares en sus áreas de atención permitió cumplir las metas establecidas en 2020			
Difusión del programa	Amplia difusión del programa por distintos medios de comunicación, especialmente los digitales	Sobrecargas de trabajo para emitir mensajes derivadas de constantes e impredecibles ajustes al diseño del programa		La población no identifica a la SE como instancia responsable del Pp.
	Capacidad de autogestión por parte del personal de la SE para aprovechar redes empresariales para aumentar difusión	Deficiente difusión de información sobre el proceso para efectuar reembolsos dirigida a la población beneficiaria.		La población tiene mensajes equivocados con respecto a las consecuencias y beneficios de cumplir o no cumplir con el compromiso de reembolso
	Identificación de capacidades en el personal de la SE para crear material digital de difusión sin incurrir en gastos financieros adicionales.			La población no distingue con claridad el programa de Tandas para el Bienestar del programa Créditos a la Palabra.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Procesos	Interno		Externo	
	Fortaleza	Debilidad	Oportunidad	Amenaza
Solicitud de apoyos	Alta capacidad de coordinación entre áreas de la SE y con otras dependencias para la operación del proceso de solicitud de apoyos, incluso en época de confinamiento por COVID 19.			La normatividad no permite a la SE operar programas tipo U, por lo que solamente tuvo una participación limitada en este proceso en 2021).
Selección de beneficiarios	Alta capacidad de coordinación entre áreas de la SE y con otras dependencias para la operación del proceso de selección de beneficiarios, incluso en época de confinamiento por COVID 19.	La ausencia de sistemas informáticos robustos y articulados entre sí se traduce en importantes cargas de trabajo para la verificación de la información de los solicitantes en materia de cumplimiento de requisitos.		Al no poder operar programas tipo U, la SE tuvo una limitada participación en este proceso (con posibles cuestionamientos por transparencia y responsabilidades).
	Para el ejercicio 2021 Se aprovechó la plataforma de MIPYME MX para recibir las solicitudes de apoyo			
Producción de bienes o servicios	Tener experiencia previa de haber establecido convenios marco con instituciones bancarias permitió agilizar el proceso.			
Distribución de apoyos	Las solicitudes de transferencias (CLC) a la TESOFE se hacen mediante sistemas automatizados bien establecidos y como parte de actividades regulares de la DGPPC, lo que permitió atender ágilmente importantes cargas adicionales de trabajo.			

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Procesos	Interno		Externo	
	Fortaleza	Debilidad	Oportunidad	Amenaza
Entrega de apoyos	La relación entre instituciones públicas y bancarias permite una gran cobertura y velocidad de dispersión para la entrega de apoyos.		Vincular el programa a objetivos de inclusión financiera (confianza en el sistema financiero, familiarización con el uso de medios de pago, tener historial crediticio, acceso a crédito).	El Programa no puede supervisar la calidad de la atención a las microempresas beneficiarias en las sucursales bancarias.
	Gran capacidad de las Personas Servidoras de la Nación para asegurar que los avisos de asignación lleguen a las beneficiarias			
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	El programa apuesta por experimentar un modelo semejante al del crédito en el que confía que la gente reciba-devuelva.	Desconocimiento de los beneficiarios sobre el procedimiento para realizar los reembolsos	La información sobre empresas que han cumplido en el marco del Pp (de cualquier modalidad) con el reembolso puede servir para actualizar el buró de la UDP y crear un padrón de beneficiarios cumplidos	
		Bajo grado de desarrollo del mecanismo de reembolso, no incluye generación de estados de cuenta para la población de beneficiarios		
Contraloría social y satisfacción de usuarios	El programa cuenta con resultados sobre los efectos y la satisfacción de la población beneficiaria con respecto al programa.		Con propósitos de mejorar el seguimiento al estatus de cada solicitud de apoyo, desde que una persona registra su solicitud podría asignársele un folio único e incorporar el uso de las tecnologías de la información para que una vez sistematizados	

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Procesos	Interno		Externo	
	Fortaleza	Debilidad	Oportunidad	Amenaza
			los registros, pueda identificarse con facilidad el estado que guarda cada folio y con ello, dar pronta respuesta a las solicitudes de información presentadas por los beneficiarios con respecto a sus solicitudes de apoyos.	
			La reciente incorporación del esquema de Contraloría Social al Programa puede permitir indagar cómo establecer Comités Ciudadanos o acciones de contraloría social bajo condiciones que restringen la colaboración presencial	
Evaluación y monitoreo	La relación interinstitucional (IMSS, SEBIEN, bancos) y los mecanismos individuales para constituir bases de datos generó la ocasión para homologar la información y hacerla funcional.			
	<p>Contar con áreas especializadas en temas de monitoreo y evaluación (DGPPC, UPPE, UP, DGPE)</p> <p>A pesar de ser nuevo, el Pp se ha esforzado en cumplir con todos los requerimientos del SED en poco tiempo.</p>			Que la suspensión de la operación del PAFMF repercute en la continuidad de la agenda propia de evaluación para este programa.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Procesos	Interno		Externo	
	Fortaleza	Debilidad	Oportunidad	Amenaza
	El PAFMF cuenta con una MIR del programa bien estructurada y útil para el programa.			
Otros temas			<p>Los beneficiarios dan valor a “cumplir su palabra” reembolsando el crédito aun cuando no hay repercusiones claras de no hacerlo.</p> <p>Los beneficiarios dan valor a reembolsar el crédito cuando piensan que servirá para que alguien más se beneficie.</p>	

VII. Recomendaciones

VII.1. Diseño

Justificación de la creación y del diseño del programa

- De la información estadística de coyuntura, valorar qué sirvió más al programa; identificar qué información no se tuvo al alcance y que hubiera resultado de mucha utilidad tenerla y comunicarlo a las áreas responsables de generar dicha información. Igualmente sugerir la continuidad de dicha información
- Se sugiere identificar y analizar el perfil de las personas beneficiarias que hayan realizado reembolsos a fin de conocer qué les motivó a cumplir con el reembolso y qué les facilitó esa actividad.

Contribución a la meta y objetivos nacionales

- Incorporar en el diseño el responder ante los efectos económicos negativos de situaciones de contingencia como la pandemia.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

- Valorar la posibilidad de establecer acuerdos interinstitucionales más permanentes para generar un padrón de personas microempresarias, que pueda mantenerse actualizado y contenga evidencia de la permanencia de las unidades económicas y permita focalizar otros programas de fomento económico y de apoyo al empleo (SEBIEN, STPS).

Matriz de Indicadores para Resultados

- A fin de mantener la coherencia entre la MIR y el Programa se sugiere ampliar los supuestos utilizados en los niveles de fin y de propósito.
- A nivel de actividad se considera importante agregar un indicador relacionado con la difusión del programa. Debido a la publicación del Acuerdo por el que se modificaron los Lineamientos (15-sept-2021), se sugiere incluir un indicador que dé cuenta de los préstamos otorgados a microempresas relacionadas con la industria de la masa y la tortilla.
- Se sugiere que, para todos los medios de verificación de los indicadores, se proporcionen los vínculos electrónicos de aquella información que se encuentra disponible en Internet.

Presupuesto y rendición de cuentas

- La instancia evaluadora considera que por la duración del programa no se requiere de gastos en capital.
- La instancia evaluadora considera que la forma en la que se presenta la información de la dependencia y sus programas no es amigable para el usuario. Es necesario hacer uso de un buscador para identificar la información. La página es confusa y no tiene acceso directo a la información que el usuario del programa consideraría relevante.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

- Se sugiere agregar el Directorio Nacional de Empresas de Economía Social y Solidaria, una línea de acción del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), órgano desconcentrado de la Secretaría de Bienestar.

VII.2. Procesos

Planeación

- Generar bancos de datos y de documentos diagnósticos de la situación de distintos sectores y grupos de población que atiende la dependencia.
- Plantear convenios de colaboración marco entre dependencias que agilicen los procesos de coordinación en la APF basados en la experiencia del Pp.
- Elaborar una propuesta de normatividad que considere la participación de los órganos de control, para diseñar e implementar programas en contextos de emergencia dentro de la SE.
- Proponer una normativa para la implementación de intervenciones emergentes.
- Diseñar un procedimiento claro para la recuperación de los créditos a la palabra, que permita generar un estado de cuenta de beneficiarios que transparente el proceso de recuperación de apoyos.
- Con base en los aprendizajes del Pp, promover la creación de intervenciones dirigidas específicamente a las mujeres.

Difusión del programa

- Diseñar e implementar campaña de difusión del proceso de reembolso a ser implementada a través de los servidores de la nación.

Solicitud de apoyos

- A nivel APF se requiere un mapeo actualizado de las atribuciones de todas las dependencias y entidades a fin de contar con información para el diseño funcional de estrategias interinstitucionales y/o emergentes.

Selección de beneficiarios

- En caso de que los procesos operativos requieran información derivada de procesos a cargo del SAT, es necesario firmar convenios marco y/o acuerdos de colaboración con el SAT.

Producción de bienes o servicios

- Mantener convenios marco suscritos con instituciones bancarias.

Entrega de apoyos

- En los mecanismos de seguimiento a beneficiarios es importante indagar sobre la calidad de atención en sucursales bancarias.

Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

- Suscribir convenios interinstitucionales para mantener un padrón de beneficiarios cumplidos.
- Mediante la información derivada del proceso de seguimiento identificar y documentar el grado de compromiso y reembolso de distintos grupos de población beneficiaria (y por institución financiera o mecanismo) para informar el diseño de nuevas intervenciones.
- Diseñar e implementar un procedimiento claro para la recuperación de los créditos a la palabra, que permita generar un estado de cuenta de beneficiarios que transparente el proceso de recuperación de apoyos.
- Contraloría social y satisfacción de usuarios
- Valorar con el área de tecnologías de la información la posibilidad de instrumentar la asignación de un folio a cada solicitud de información e incluso, hacer públicos los resultados de los folios aprobados, así como los descartados.
- Estudiar junto con la población beneficiaria del programa los medios que pueden facilitar llevar a cabo actividades de contraloría social, con o sin Comités conformados. Valorar si es factible facilitarles una plataforma de uso común (como FaceBook) para socializar la vigilancia y las denuncias con respecto a la operación del programa.

Evaluación y monitoreo

- Realizar la continuación de la encuesta a la población beneficiaria (ya programada por el área de evaluación) para profundizar en el conocimiento de los efectos del programa.

Otros temas

- Explorar el diseño de programas con revolvencia con mecanismos “a la palabra” similares a los de este Pp.
- Mediante el proceso de seguimiento identificar y documentar el grado de compromiso y reembolso de distintos grupos de población beneficiaria (y por institución financiera o mecanismo) para informar el diseño de nuevas intervenciones.
- Difundir y aprovechar la experiencia del programa en el diseño de intervenciones emergentes o que requieran de la coordinación interinstitucional para la solución de problemáticas complejas.

VIII. Conclusiones

El Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares es una de las pocas intervenciones emergentes establecidas por el Gobierno de México para mitigar los efectos negativos en la economía causados por la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en las personas microempresarias. El mandato fue encomendado a la Secretaría de Economía (SE), pero de entrada se presentó una limitante normativa, puesto que esta dependencia no puede, conforme a sus atribuciones de ley, ejercer recursos de subsidio. Por tanto, se planteó a la SHCP la creación de un programa de modalidad U, en el que participan como instancias ejecutoras, además de la SE, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para identificar potenciales beneficiarias entre microempresas formales con registro patronal, para las que se diseñó la modalidad Apoyo Solidario a la Palabra; la Secretaría de Bienestar (SEBIEN) para identificar potenciales beneficiarias entre personas microempresarias no necesariamente de la economía formal, para las que se diseñó la modalidad Microempresa Familiar, y con la Tesorería de la Federación (TESOFE) para dispersar los apoyos a través de los bancos participantes.

Los objetivos específicos iniciales planteaban brindar acceso a créditos (apoyos financieros) a las personas microempresarias del sector formal y a los sectores vulnerables: mujeres y sector informal. A un año y medio de su arranque, la evaluación encuentra que el programa ha realizado importantes esfuerzos por avanzar de manera paralela y oportuna en la concepción, operación y documentación de elementos clave de la orientación hacia resultados de la intervención.

El diseño del Programa se sustenta en sus diagnósticos 2020 y 2021 en los que se reflejan los cambios en su diseño, especialmente de la población a la que está dirigido. Cuenta con justificaciones que soportan el tipo de intervención del Programa hacia la población objetivo, y explican ampliamente la lógica de su intervención. También describen experiencias de atención comparables de programas aplicados en otros países. En cuanto a la situación nacional, al hacer el análisis de similitudes o complementariedades con otros programas federales aportan elementos que refuerzan su justificación. Sin embargo, las fuentes estadísticas de apoyo son coyunturales y externas y sirvieron más para identificar qué información no se tuvo al alcance y que hubiera resultado de mucha utilidad tener y comunicarlo a las áreas responsables de generar dicha información.

La MIR muestra con claridad y buena estructuración la lógica del programa. Aunque debe señalarse que se trata de la MIR (2021) y que por la última modificación a los Lineamientos en septiembre, no contiene la modalidad nueva de Apoyo a las Microempresas de la Industria de la Masa y la Tortilla.

Para lograr el propósito de diseñar e implementar el PAFMF en un corto periodo, se aprovechó la experiencia del Programa Tandas para el Bienestar. Esto, además de la flexibilidad de la unidad responsable del programa en la Secretaría, para avanzar en la implementación de los mecanismos para la entrega de apoyos conjuntamente con los bancos, permitió en muy poco tiempo iniciar la operación y entregar los primeros apoyos a las personas beneficiarias. Así, la experiencia en la implementación de PAMFM debe ser aprovechada, para registrar evidencia para la implementación de intervenciones públicas emergentes.

En los procesos de solicitud y selección de beneficiarios hubo una convergencia de esfuerzos de diversas dependencias y criterios dependiendo de las modalidades de apoyo. En la modalidad de Empresas Cumplidas los criterios de elegibilidad y los requisitos determinados con base en el análisis de la población a atender, fueron complementados con la información registrada en el padrón del IMSS; en Microempresa Familiar, de información recabada por la Secretaría del Bienestar en el marco del Censo del Bienestar y, finalmente, Mujeres Solidarias es operado por la propia Secretaría de Economía con base en información provista por el IMSS. Las diferencias de criterios han limitado la generación de un padrón único de beneficiarios robusto y útil que cumpla con criterios de homogeneidad y calidad de información, lo que se constituye como un área de oportunidad para el Programa.

Una interesante innovación del Programa es que a pesar de que los recursos presupuestarios están clasificados como subsidio, los lineamientos establecen como compromiso solidario el reembolso de los apoyos por parte de los beneficiarios. Las distintas instituciones bancarias participantes en la entrega de apoyos ofrecieron alternativas para facilitar dichos reembolsos, y con SHCP se acordó el mecanismo para el reintegro de los recursos. Si bien no hay obligación o candados para ello, hay un porcentaje de personas que están reembolsando los créditos. En la evaluación se constató que muchas de las personas beneficiarias conceden gran importancia a este compromiso de reembolso, y lo perciben como un asunto de reciprocidad, de solidaridad, así como una forma de demostrar ser confiables para otros apoyos en el futuro.

La información relativa a aquellas personas beneficiarias que han cumplido con sus pagos no está formalmente documentada. Se ha hecho un esfuerzo monumental para identificar personas microempresarias en los sectores formal e informal. Se sugiere identificar y analizar el perfil de las personas beneficiarias que hayan realizado reembolsos a fin de conocer qué les motivó a cumplir con el compromiso de reembolso y qué les facilitó esa actividad y explotarlo en el diseño de futuras intervenciones.

Por otra parte, la evaluación también mostró que el tema de los reembolsos es quizá el que más dudas e inquietudes genera entre las personas beneficiarias. Puede afirmarse, en general, que la información sobre este aspecto en particular es insuficiente y poco clara, y que los mecanismos para consultar información son desconocidos para muchas personas beneficiarias; a esto se suma que en las sucursales de los bancos participantes no puede obtenerse información adicional, y las Personas Servidoras de la Nación tampoco pueden informar mucho más. Adicionalmente, muchas de las personas, inclusive las personas Servidoras de la Nación, no identifican que la SE es la fuente de información a la que pueden acudir, ya que creen que el apoyo fue gracias a un programa de la SEBIEN.

En materia presupuestal, los Lineamientos señalan que una parte de los recursos aprobados al Programa puede destinarse a gastos asociados a la operación, supervisión y evaluación externa. No obstante, con base en la evidencia recogida, puede afirmarse que en general el programa ha operado con recursos escasos e insuficientes. Lo anterior resultó ser particularmente crítico en lo que se refiere al personal a cargo de la operación del Programa. Adicionalmente, las restricciones sanitarias hicieron necesario el trabajo desde sus domicilios a fin de reducir a lo estrictamente indispensable la asistencia a las instalaciones de las dependencias para cumplir las medidas de sana distancia. Esto implicó que el personal se hiciera cargo de los costos del consumo de energía y telecomunicaciones requeridos para realizar el trabajo.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

En materia de rendición de cuentas, el portal de internet de la SE cuenta con el apartado “*Conoce la SE, Informes del Sector Economía*” donde se pueden encontrar todos los informes trimestrales de la Secretaría de Economía; en él se integran también los avances del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. Sin embargo, los lineamientos de Operación y sus dos actualizaciones para el ejercicio 2021 no fueron identificados en la página de la Secretaría de Economía. Sin embargo, se pueden encontrar en otras páginas de Internet. La instancia evaluadora considera que la forma en la que se presenta la información de la dependencia y sus programas no es amigable para el usuario. Es necesario hacer uso de un buscador para identificar la información. La página es confusa y no tiene acceso directo a la información que el usuario del programa consideraría relevante.

Por último, esta experiencia ha sido única en la historia de esta administración, el diagnóstico hace una clara descripción de la importancia de las microempresas en la economía, especialmente en la generación de empleos. El equipo evaluador considera que existe una gran oportunidad en documentar si el programa contribuyó de alguna manera a la permanencia de sus actividades.

IX. Anexos

Anexo 1. Ficha de identificación y equivalencia de procesos

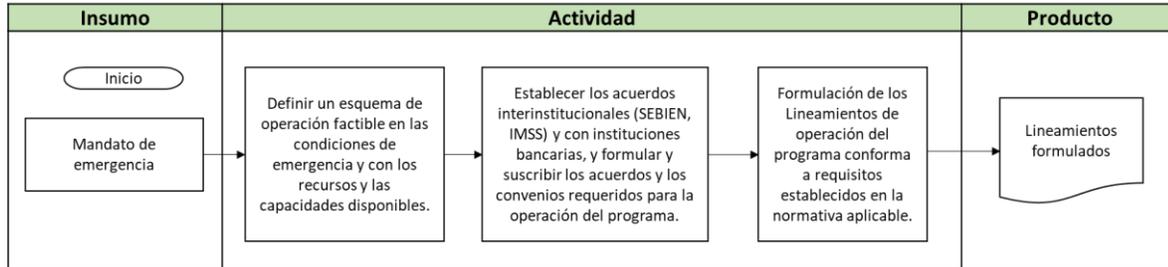
Modelo general de procesos	Núm.	Procesos del programa identificados (2020)
Planeación	1.1	Diseño Definir un esquema de operación factible en las condiciones de emergencia y con los recursos y las capacidades disponibles.
	1.2	Concertación Establecer los acuerdos interinstitucionales (SEBIEN, IMSS) y con instituciones bancarias, y formular y suscribir los acuerdos y los convenios requeridos para la operación del programa.
	1.3	Formulación de Lineamientos Formulación de los Lineamientos de operación del programa conforme a requisitos establecidos en la normativa aplicable.
Difusión del programa	2.1	Publicación oficial Publicación de los Lineamientos de Operación en el Diario Oficial de la Federación
	2.2	Difusión Publicación de avisos e instrucciones en páginas del portal público gob.mx
	2.3	Promoción Promoción del programa a potenciales beneficiarios a través de la estructura territorial de la SEBIEN.
Solicitud de apoyos	3.1	Recepción de solicitudes Recepción de solicitudes o manifestaciones de interés a través de plataforma IMSS o de la estructura territorial de la SEBIEN.
	3.2	Elaboración de listados La SEBIEN integra una base de datos de personas interesadas y de identidad verificada. El IMSS integra una base de datos de personas registradas y sus cuentas bancarias.
Selección de beneficiarios	4.1	Validación de datos La SE revisa y valida la consistencia y unicidad de la información.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

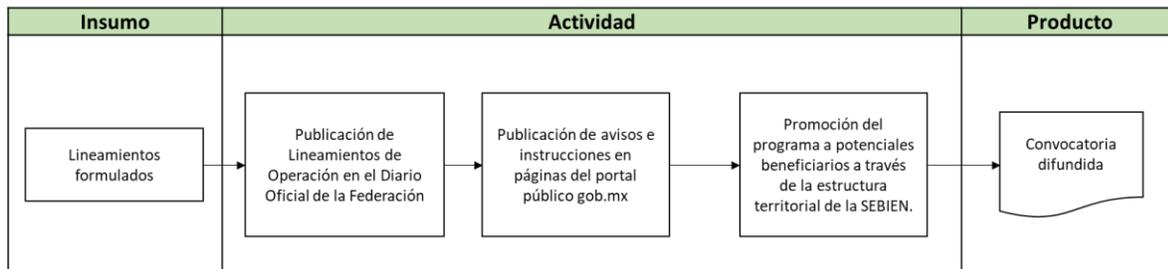
	4.2	La SE estructura la base de datos con el formato que corresponda según el tipo de dispersión.
Producción de bienes o servicios	5.1	La SE envía a la TESOFE los archivos para dispersión de recursos.
	5.2	Los bancos abren cuentas nivel 2, para solicitantes de listado de SEBIEN.
Distribución de apoyos	6	Dispersión La TESOFE hace la dispersión de recursos a los bancos o a cuentas individuales.
Entrega de apoyos	7.1	Entrega de apoyos Los bancos depositan los apoyos en las cuentas bancarias nivel 2 o empresariales.
	7.2	Las microempresas beneficiarias acuden a sucursal bancaria y activan cuentas nivel 2.
	7.3	Las microempresas beneficiarias disponen de los recursos del apoyo.
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	8.1	Reporte de apoyos Se reportan periódicamente los apoyos entregados.
	8.2	Reporte de reembolsos Se reportan periódicamente los reembolsos recibidos.
Contraloría social y satisfacción de usuarios	9.1	Apoyo a la conformación de comités La SE apoya la conformación de comités de contraloría social.
	9.2	Promoción de comités La SEBIEN promueve la conformación de comités de contraloría social mediante su estructura territorial.
Evaluación y monitoreo	9.3	Evaluación externa Evaluación de diseño.

Anexo 2. Flujogramas del programa

Planeación

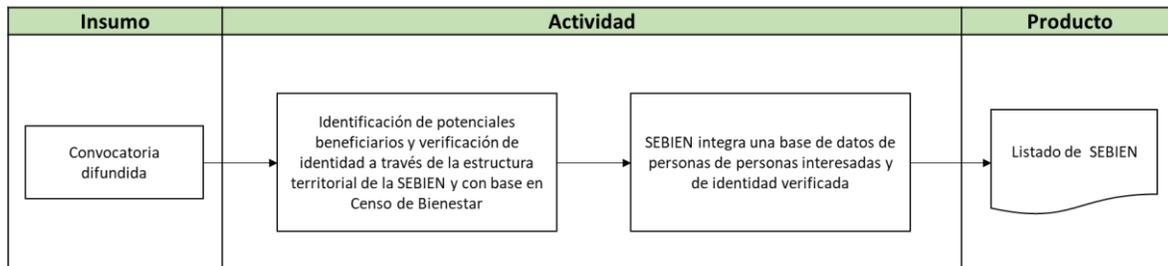


Difusión

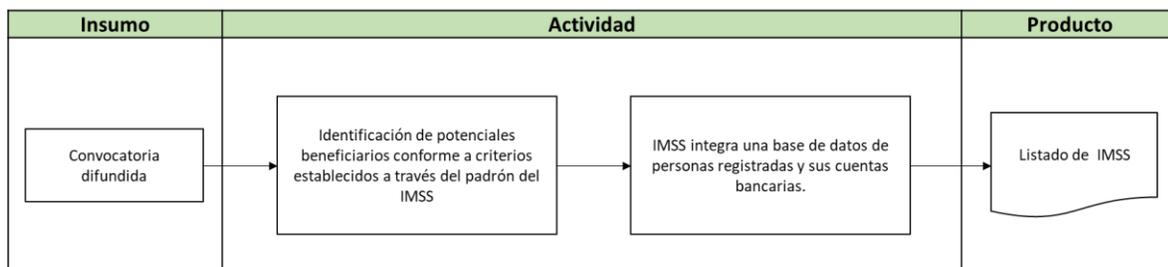


Solicitud de apoyos

Modalidad Microempresa Familiar 2020 (MMF)

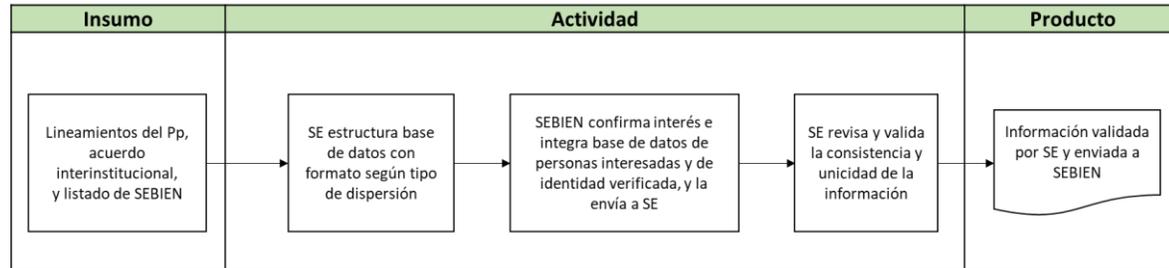


Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra 2020 (MASP)

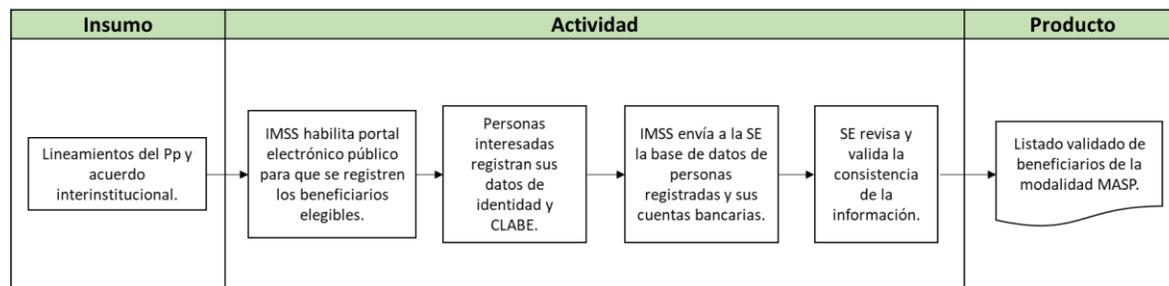


Selección de beneficiarios

Modalidad Microempresa Familiar 2020 (MMF)

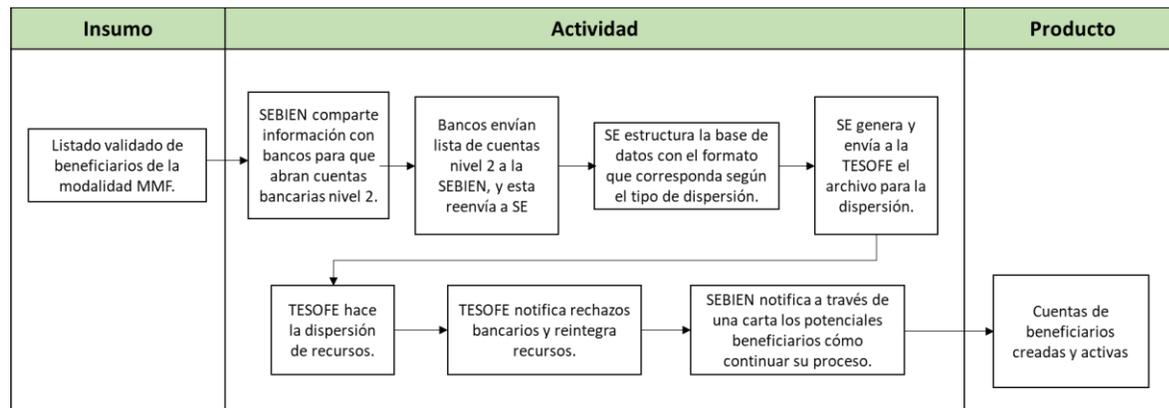


Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra 2020 (MASP)

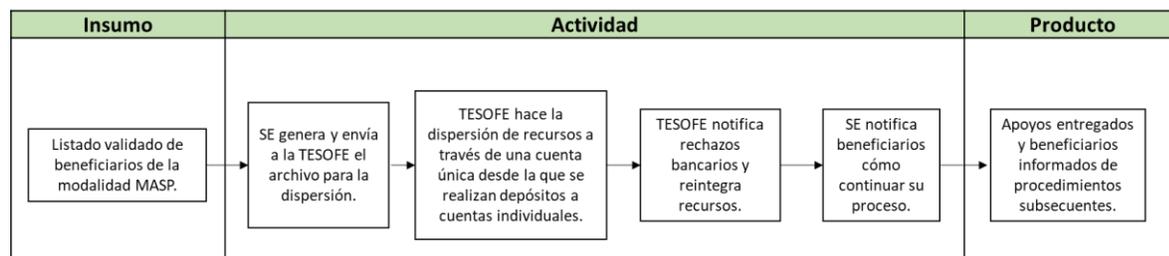


Producción de bienes y servicios

Modalidad Microempresa Familiar 2020 (MMF)

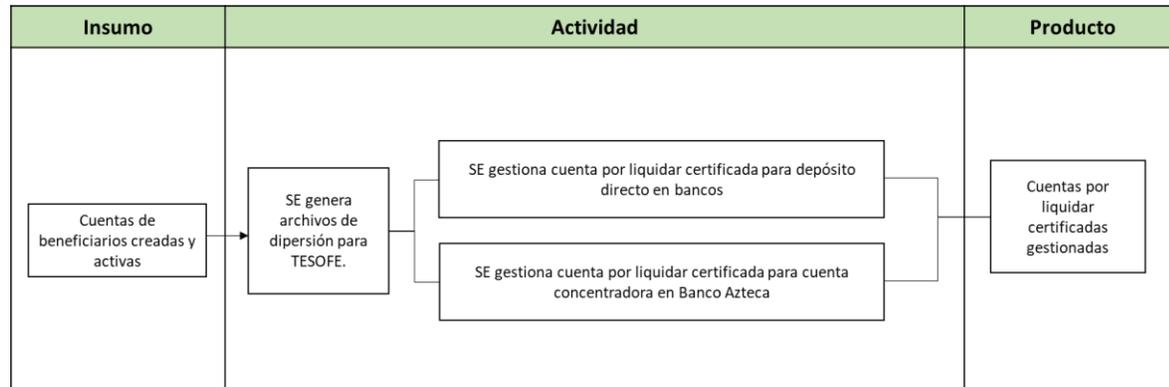


Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra 2020 (MASP)

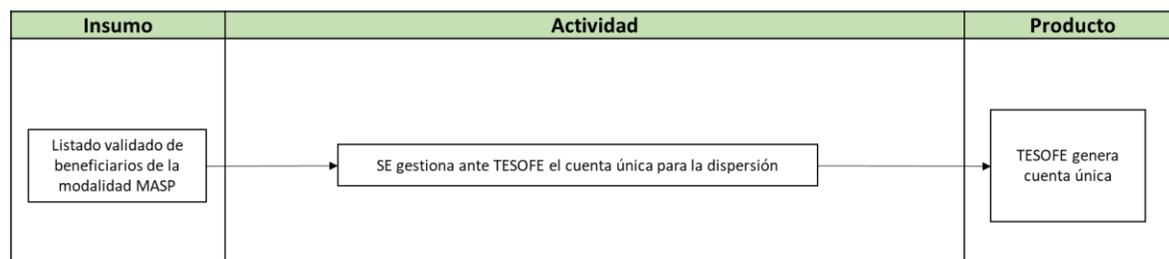


Distribución de bienes y servicios, y Entrega de apoyos

Modalidad Microempresa Familiar 2020 (MMF)



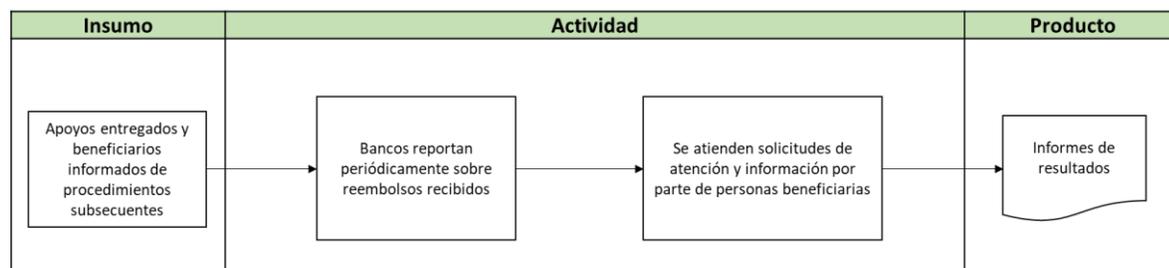
Modalidad Apoyo Solidario a la Palabra 2020 (MASP)



Entrega de apoyos



Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos



Anexo 3. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos que implican mayores retos en la implementación del programa

Proceso: Planeación		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Mandato por emergencia sanitaria
	1	Diseño Definir un esquema de operación factible en las condiciones de emergencia y con los recursos y las capacidades disponibles.
	1	Concertación Establecer los acuerdos interinstitucionales (SEBIEN, IMSS) y con instituciones bancarias, y formular y suscribir los acuerdos y los convenios requeridos para la operación del programa.
	1	Formulación de Lineamientos Formulación de los Lineamientos de operación del programa conforme a requisitos establecidos en la normativa aplicable.
	Fin	Lineamientos formulados y acuerdos interinstitucionales establecidos.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Insuficiente
	Personal	Insuficiente, pero altamente calificado y con gran capacidad de respuesta
	Recursos financieros	Insuficiente
	Infraestructura	Insuficiente por efecto de la contingencia que limitó la movilidad del personal
	Otros	
Productos	Productos del Proceso	Diagnóstico, MIR, Lineamientos

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	
	Tipo de información recolectada	
	¿Sirve de información para el monitoreo?	
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

Proceso: Entrega de apoyos		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Listados validados de beneficiarios.
	1	La SE envía a la TESOFE el archivo para la dispersión.
	2	La TESOFE hace la dispersión de recursos a través de cuentas por liquidar certificadas
	3	La TESOFE notifica rechazos bancarios y reintegra recursos correspondientes.
	Fin	Apoyos entregados a personas beneficiarias.
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Apresurado pero suficiente y factible
	Personal	Suficiente gracias a la interacción coordinada de las instituciones y los bancos
	Recursos financieros	Suficiente en general, pero con carencias para la óptima participación de las Personas Servidoras de la Nación

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

	Infraestructura	Suficiente en general, pero con carencias para la óptima participación de las Personas Servidoras de la Nación
	Otros	
Productos	Productos del Proceso	Apoyos entregados
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Sí
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Sistemas de bancos y plataformas de comunicación de las instituciones (teléfono, correo electrónico), y las Personas Servidoras de la Nación (celulares con aplicaciones de mensajería)
	Tipo de información recolectada	
	¿Sirve de información para el monitoreo?	
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Sí
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Sí

Anexo 4. Reporte de trabajo de campo

Bitácora de campo (entidades federativas)

Tema	Jalisco	San Luis Potosí	Tabasco
¿Se pudieron concretar las entrevistas previstas?	<p>Sí. La persona designada como enlace de la Secretaría de Bienestar apoyó en la concertación de entrevistas. Originalmente se tenía previsto realizar dos grupos focales con personas beneficiarias y un grupo con personas Servidoras de la Nación. Se concretó un grupo focal con personas beneficiarias y dos entrevistas individuales, porque no se presentaron todas las personas convocadas. Asimismo, se realizaron dos grupos focal con Personas Servidoras de la Nación.</p>	<p>Sí. Se realizaron tres grupos focal con personas beneficiarias y dos grupos focal con Personas Servidoras de la Nación.</p>	<p>Se hicieron 9 visitas a domicilio a personas beneficiarias; 1 más de las previstas. Se realizó un grupo focal con 9 Personas Servidoras de la Nación; 3 personas más de las previstas.</p>
<p>¿Llegaron los actores programados?</p> <p>¿Más o menos de los programados?</p> <p>¿Esto significó alguna dificultad para recabar la información</p>	<p>Las personas beneficiarias convocadas para el segundo grupo focal no se presentaron en su totalidad, pero se hicieron entrevistas individuales logrando el objetivo de la visita en la entidad. No representó ninguna dificultad. No se modificaron horarios para evitar que las personas convocadas debieran destinar más tiempo del previsto. El grupo focal de Servidores de la Nación se dividió en doce sesiones de entrevistas grupales para evitar distraerlos de sus actividades.</p>	<p>Sí, se presentaron las figuras convocadas y se lograron los objetivos de la visita a la entidad, en lo horarios planeados y en el número de entrevistas y personas entrevistadas.</p>	<p>Las personas beneficiarias fueron visitadas en sus domicilios o negocios y todas estuvieron presentes ya que fue previo aviso y en horario aceptado por ellas. En general, todas las personas mostraron buena disposición a informar.</p>

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Tema	Jalisco	San Luis Potosí	Tabasco
<p>¿Los espacios en que se programaron las reuniones fueron adecuados? ¿Permitieron el correcto levantamiento de la información?</p>	<p>Sí. Las entrevistas se programaron y realizaron en un salón del Centro Integrador de la Secretaría de Bienestar en Zapopan, Jalisco, adecuado para el propósito del trabajo de campo.</p>	<p>Sí. Las entrevistas fueron programadas y realizadas en salas de juntas en las oficinas de la Secretaría de Bienestar en el estado y en un Centro Integrados, adecuados para el propósito del trabajo de campo.</p>	<p>Algunas de las entrevistas realizadas en domicilios o negocios se hicieron desde la acera por respetar la sana distancia.</p>
<p>¿Se respetaron los tiempos previstos para las entrevistas?</p>	<p>Sí, las entrevistas se realizaron en el horario programado por la persona enlace de la SEBIEN.</p>	<p>Sí, las entrevistas se realizaron en el horario programado por la persona enlace de la SEBIEN.</p>	<p>El horario se ajustó a las necesidades de las personas entrevistadas.</p>
<p>¿Los cuestionarios corrieron bien? ¿Fue necesario hacer ajustes?</p>	<p>Los cuestionarios corrieron bien; previo al trabajo de campo se realizó un piloto de los instrumentos en Ciudad de México.</p>	<p>Los cuestionarios corrieron bien; previo al trabajo de campo se realizó un piloto de los instrumentos en Ciudad de México.</p>	<p>Los cuestionarios corrieron bien; previo al trabajo de campo se realizó un piloto de los instrumentos en Ciudad de México.</p>
<p>Comentarios adicionales</p>	<p>El apoyo brindado por la persona designada como enlace de la SEBIEN fue oportuno y adecuado, lo que permitió lograr el objetivo de la visita a la entidad.</p>	<p>El apoyo brindado por la persona designada como enlace de la SEBIEN fue oportuno y adecuado, lo que permitió lograr el objetivo de la visita a la entidad.</p>	<p>El personal de la Delegación de Bienestar proporcionó todo el apoyo necesario para realizar las actividades de la evaluación.</p>
<p>¿Cómo todo lo anterior puede afectar o contribuir a los resultados de la evaluación?</p>	<p>Se lograron los objetivos del trabajo de campo, la información es útil para la evaluación.</p>	<p>Se lograron los objetivos del trabajo de campo, la información es útil para la evaluación.</p>	<p>Se lograron los objetivos del trabajo de campo, la información es útil para la evaluación.</p>

Bitácora de Campo (entidades federativas) Entrevistas telefónicas modalidad Empresas Cumplidas y Mujeres Solidarias

Tema	Jalisco	San Luis Potosí	Tabasco
¿Se pudieron concretar las entrevistas previstas?	Sí, tres personas beneficiarias de Empresas Cumplidas y dos de Mujeres Solidarias.	Sí, tres beneficiarios de Empresas Cumplidas y dos de Mujeres Solidarias.	Parcialmente. 2 personas beneficiarias de Empresas Cumplidas y 1 de Mujeres Solidarias
¿Los espacios en que se programaron las reuniones fueron adecuados? ¿Permitieron el correcto levantamiento de la información?	No aplica	No aplica	No aplica
¿Se respetaron los tiempos previstos para las entrevistas?	Las entrevistas se agendaron en función de la conveniencia de horarios de los entrevistados.	Las entrevistas se agendaron en función de la conveniencia de horarios de los entrevistados.	Las entrevistas se agendaron en función de la conveniencia de horarios de los entrevistados.
¿Los cuestionarios corrieron bien? ¿Fue necesario hacer ajustes?	Los cuestionarios corrieron bien; previo al levantamiento se realizó un piloto de los instrumentos con personas beneficiarias de la Ciudad de México. Se ajustaron los instrumentos.	Los cuestionarios corrieron bien; previo al levantamiento se realizó un piloto de los instrumentos con personas beneficiarias de la Ciudad de México. Se ajustaron los instrumentos.	Los cuestionarios corrieron bien; previo al levantamiento se realizó un piloto de los instrumentos con personas beneficiarias de la Ciudad de México. Se ajustaron los instrumentos.
Comentarios adicionales	Fue necesario hacer una llamada para agendar la entrevista y posteriormente otra para realizarla.	Fue necesario hacer una llamada para agendar la entrevista y posteriormente otra para realizarla.	Fue necesario hacer una llamada para agendar la entrevista y posteriormente otra para realizarla.
¿Cómo todo lo anterior puede afectar o contribuir a los resultados de la evaluación?	Se lograron los objetivos del trabajo de campo, la información es útil para la evaluación.	Se lograron los objetivos del trabajo de campo, la información es útil para la evaluación.	Se lograron los objetivos del trabajo de campo, la información es útil para la evaluación.

Bitácora de campo (oficinas centrales)

Tema	Oficinas centrales
¿Se pudieron concretar las citas previstas?	Sí, la totalidad de entrevistas solicitadas fueron programadas y se realizaron.
¿Llegaron los actores programados? ¿Más o menos de los programados? ¿Esto significó alguna dificultad para recabar la información	Sí. Siempre se entrevistó a los actores programados. No representó ninguna dificultad recabar la información.
¿Los espacios en que se programaron las reuniones fueron adecuados? ¿Permitieron el correcto levantamiento de la información?	Sí. Algunas entrevistas se realizaron en línea en la plataforma Zoom. Las entrevistas que se realizaron de forma presencial contaron siempre con espacios adecuados para el propósito de las entrevistas.
¿Se respetaron los tiempos previstos para las entrevistas?	Sí. Siempre se respetaron los tiempos programados para el inicio y la duración de las entrevistas.
¿Los cuestionarios corrieron bien? ¿Fue necesario hacer ajustes?	Sí. No se hicieron ajustes a los cuestionarios.
Comentarios adicionales	Se contó con apoyo de funcionarios del área responsable de coordinar la evaluación en la SE, lo que permitió realizar las actividades programadas.
¿Cómo todo lo anterior puede afectar o contribuir a los resultados de la evaluación?	Los actores entrevistados mostraron conocimiento y la apertura necesaria para aportar la información solicitada.

Entrevistas presenciales realizadas (entidades federativas)

Entidad Federativa	Entrevistas presenciales programadas		Entrevistas presenciales realizadas	
	Número de entrevistas y tipo (I=Individual; G=Grupal)	Figura y número de personas programadas	Número de entrevistas y tipo (I=Individual; G=Grupal)	Figura y número de personas entrevistadas
Jalisco	1 G	Servidores de la Nación 4 personas	2 G	Servidores de la Nación 4 personas
	2 G	Personas beneficiarias 8 personas	1G 2 I	Personas beneficiarias 7 personas
San Luis Potosí	2 G	Servidores de la Nación 7 personas	2 G	Servidores de la Nación 7 personas
	3 G	Personas beneficiarias 16 personas	3 G	Personas beneficiarias 16 personas
Tabasco	8 I	Personas beneficiarias 8 personas	9 I	Personas beneficiarias 9 personas
	1G	Servidores de la Nación 6 personas	1 G	Servidores de la Nación 9 personas
No. Total, de entrevistas	17	49	20	52

Entrevistas telefónicas realizadas (entidades federativas)

Entidad Federativa	Entrevistas telefónicas programadas		Entrevistas telefónicas realizadas	
	Número de entrevistas y tipo (I=Individual; G=Grupal)	Figura y número de personas programadas	Número de entrevistas y tipo (I=Individual; G=Grupal)	Figura y número de personas entrevistadas
Jalisco	5 I	Beneficiarios modalidad Empresa Cumplida y Mujer Solidaria	5I	3 Beneficiarios EC 2 Beneficiarios MS
San Luis Potosí	5 I	Beneficiarios modalidad Empresa Cumplida y Mujer Solidaria	5I	3 Beneficiarios EC 2 Beneficiarios MS
Tabasco	5 I	Beneficiarios modalidad Empresa Cumplida y Mujer Solidaria	3I	2 Beneficiarios EC 1 Beneficiarios MS
No. Total, de entrevistas	15	15	13	13

Anexo A1. Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo

El programa cuenta con dos diagnósticos el de 2020 y 2021, y en cada uno se define diferente a la población potencial. Ésta La población potencial del PAFMF está definida en el diagnóstico 2020 se define como las unidades productivas, conformadas por micronegocios formales e informales, personas trabajadoras independientes, personas que trabajan por cuenta propia, personas prestadoras de servicios, personas trabajadoras del hogar y las empresas solidarias del sector formal, es decir, todas aquellas empresas que al 15 de abril conservaron el promedio de su plantilla laboral del primer trimestre de 2020. En el diagnóstico 2021 está definida como las personas microempresarias que, ante las afectaciones económicas derivadas de la emergencia sanitaria generada por la propagación del COVID-19, enfrentan dificultades para la permanencia de sus actividades productivas.

Para la cuantificación de la población potencial, inicialmente se emplearon datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). La comparación de los datos del primer y el tercer trimestres del año 2020 permitió constatar el impacto económico de la pandemia debido a las medidas de restricción de la actividad económica, así como el efecto diferenciado según el rango de edad, el género y el tipo de unidad productiva (Micronegocios formales e informales; Personas trabajadoras independientes; Personas que trabajan por cuenta propia; Personas prestadoras de servicios; Personas trabajadoras del hogar o trabajadores domésticos).

En 2021, la base para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo se hizo más precisa al contar con los datos del Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020, cuyo propósito fue identificar los nacimientos y muertes de los negocios durante la pandemia por COVID-19, lo cual permitió conocer el número de establecimientos existentes y su clasificación en las categorías de micro (hasta 10 trabajadores), pequeñas y medianas empresas. Con esta base, la población potencial del programa se estimó en 4,329,687 microempresas.

El diagnóstico 2020 especifica que la cobertura es nacional, estatal y por ciudades. Los Lineamientos 2021, capítulo II, definen que el Programa tendrá cobertura nacional.

Anexo A2. Procedimiento para la actualización de la base de datos y beneficiarios

El Proceso de integración de información del Padrón Único de Beneficiarios (PUB) se realiza conforme a lo siguiente:

Los responsables de operar programas deben reportar sus avances al Área de Padrones de la SEBIEN para que ésta la incorpore al PUB. El proceso se hace a través de un *layout* predefinido que recupera información relativa sobre: persona beneficiaria, monto del apoyo, periodo en que recibió el apoyo, entidad federativa y municipio.

Las bases de datos que integran los responsables de los programas y que comparten con SEBIEN, están sujetas a criterios y campos mínimos a cubrir, esto a fin de que las bases sean compatibles con el PUB.

Anexo A3. Matriz de Indicadores para Resultados

Pp	Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Créditos a la Palabra)
Modalidad	U Otros Subsidios
Clave	U007
Ramo	10 Economía
Unidad responsable	La Unidad de Desarrollo Productivo (UDP) y la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE)

FIN	Contribuir a contener el decrecimiento económico.
Propósito	Las personas microempresarias (persona física o persona moral cuya actividad constituye una microempresa) con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, permanecen en operación.
Componentes	Financiamientos a microempresas familiares otorgados.
	Financiamientos a microempresas cumplidas otorgados.
	Financiamientos a microempresas de mujeres solidarias otorgados.
Actividades	Autorización de solicitudes de financiamiento.
	Dispersión de financiamientos.
	Administración de Reembolsos.

Anexo A4. Indicadores

Pp	Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Créditos a la Palabra)
Modalidad	U Otros Subsidios
Clave	U-007
Ramo	10 Economía
Unidad responsable	La Unidad de Desarrollo Productivo (UDP) y la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE)

Nivel del Objetivo	Nombre del indicador	Método de cálculo	C l a r o	R e l e v a n t e	E c o n ó m i c o	M o n i t o r e a b l e	A d e c u a d o	D e f i n i c i ó n	U n i d a d e M e d i d a	F r e c u e n c i a d e M e d i c i ó n	L í n e a B a s e	M e t a s	C o m p o r t a m i e n t o d e l I n d i c a d o r
Fin													

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Contribuir a contener el decrecimiento económico.	Tasa de variación anual real del PIB de las actividades secundarias y terciarias.	(((PIB total en el periodo t-PIB actividades primarias en el periodo t) / (PIB total en el periodo t-1-PIB actividades primarias en el periodo t-1))-1) x 100	Sí										
Propósito													
Las personas microempresarias (persona física o persona moral cuya actividad constituye una microempresa) con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, permanecen en operación.	Porcentaje de personas microempresarias con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, que permanecen en operación después de un año.	(Número de personas microempresarias apoyadas por el Programa que permanecen en operación después de un año en el periodo t / Número total de personas microempresarias con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2 en el periodo t) x 100	Sí										
	Cobertura del Programa.	(Número de personas microempresarias apoyadas con financiamiento en el periodo t / Número de personas microempresarias de la población objetivo en el periodo t) x 100	Sí										
Componentes													
Financiamientos a microempresas familiares otorgados.	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas familiares.	(Número de financiamientos otorgados a microempresas familiares en el periodo t / Número total financiamientos solicitados por las microempresas familiares en el periodo t) x 100	Sí										

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Financiamientos a microempresas cumplidas otorgados.	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas cumplidas.	(Número de financiamientos otorgados a microempresas cumplidas en el periodo t / Número total de financiamientos solicitados por las microempresas cumplidas en el periodo t) x 100	Sí											
Financiamientos a microempresas de mujeres solidarias otorgados.	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas de mujeres solidarias.	(Número de financiamientos otorgados a microempresas de mujeres solidarias en el periodo t / Número total de financiamientos solicitados por las microempresas de mujeres solidarias en el periodo t) x 100	Sí											
	Porcentaje de financiamientos otorgados a mujeres.	(Número de financiamientos otorgados a mujeres por el Programa en el periodo t / Número total de financiamientos otorgados por el Programa en el periodo t) x 100	Sí											
Actividades														
Autorización de solicitudes de financiamiento.	Porcentaje de solicitudes de apoyo de financiamiento autorizadas.	(Número de solicitudes de apoyo de financiamiento autorizadas en el periodo t / Número total solicitudes de financiamiento recibidas de las microempresas en el periodo t) x 100	Sí											
Dispersión de financiamientos.	Días hábiles promedio transcurridos entre la autorización y la dispersión de los apoyos.	Suma del número de días transcurridos entre la autorización y la dispersión de los financiamientos en el periodo t / Número total de microempresas a las que se les dispersó financiamiento en el periodo t.	Sí											

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

	Porcentaje de apoyos de financiamiento dispersados.	(Número de apoyos de financiamiento dispersados en el periodo t / Número total de solicitudes de apoyo de financiamiento autorizadas en el periodo t) x 100	Sí											
Administración de Reembolsos.	Porcentaje de recuperación de reembolsos.	(Monto total de reembolsos recuperados en el periodo t / Monto total de reembolsos a recuperar en el periodo t) x 100	Sí											

Anexo A5. Metas del programa

Nombre del Programa:	Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Créditos a la Palabra)
Modalidad:	U "Otros Subsidios" U-007
Dependencia/Entidad:	Secretaría de Economía
Unidad Responsable:	La Unidad de Desarrollo Productivo (UDP) y la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación (UPPE)
Tipo de Evaluación:	Diseño
Año de la Evaluación:	2021

Nivel de Objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientad a a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la Meta
Fin									
Contribuir a contener el decrecimiento económico.	Tasa de variación anual real del PIB de las actividades secundarias y terciarias.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (tasa de variación).	Sí	El valor de la meta sugiere un crecimiento económico positivo y moderado (3.89%) tras el impacto por la pandemia covid.	Sí	Es un dato que puede estimarse. No obstante, su variación con respecto a lo observado depende de la situación cambiante a causa del COVID, así como los plazos considerados, los recursos humanos y financieros con que cuenta el programa; sobre todo, aunados a los efectos que la política de austeridad republicana para la eliminación de	Se sugiere contrastar contra el dato observado al cierre de 2021 para incorporar las consideraciones pertinentes.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nivel de Objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientada a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la Meta
								gastos excesivos tiene sobre los programas y proyectos para el rescate de la economía mexicana.	
Propósito									
Las personas microempresarias (persona física o persona moral cuya actividad constituye una microempresa) con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, que permanecen en operación.	Porcentaje de personas microempresarias con actividades productivas dedicadas a la industria, al comercio y/o a los servicios, afectadas por la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV2, que permanecen en operación después de un año.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	El valor de la meta apuesta a que casi 4 de 5 personas microempresarias dedicadas a la industria, comercio y/o servicios permanecen en operación pese a la crisis económica causada por el COVID.	Sí	Se considera que para valorar la factibilidad de esta meta requiere un estudio específico al respecto dado que no existen datos previos ni línea base. Además, considerar que depende de la situación incierta a causa del COVID, así como los plazos considerados, los recursos humanos y financieros con que cuenta el programa; sobre todo, aunados a los efectos que la política de austeridad republicana para la eliminación de gastos excesivos tiene sobre los programas y proyectos para el rescate de la economía mexicana.	Se sugiere contrastar contra el dato observado al cierre de 2021 para incorporar las consideraciones pertinentes.
	Cobertura del Programa.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador.	Sí	El valor de la meta es de 100% es decir, tiene	Sí	La cobertura ha alcanzado al país.	Continúe siendo cobertura nacional

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nivel de Objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientad a a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la Meta
						registrado el valor máximo alcanzable.			
Componentes									
Financiamientos a microempresas familiares otorgados.	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas familiares.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	El valor de la meta es alto, apunta a que 9 de cada 10 financiamientos se otorgan a microempresas familiares.	Sí	El programa desde el segundo trimestre se acercó a su meta.	Se sugiere contrastar contra el dato observado al cierre de 2021 para incorporar las consideraciones pertinentes.
Financiamientos a microempresas cumplidas otorgados.	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas cumplidas.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	El valor de la meta apunta a asignar un tercio de los financiamientos a microempresas cumplidas.*	Sí	El programa desde el segundo trimestre superó su meta.	Se sugiere contrastar contra el dato observado al cierre de 2021 para incorporar las consideraciones pertinentes.
Financiamientos a microempresas de mujeres solidarias otorgados.	Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas de mujeres solidarias.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	El valor de la meta apunta a asignar ligeramente más de la mitad de los financiamientos a microempresas de mujeres.*	Sí	El programa desde el segundo trimestre mostró avance, aunque no se acercó enteramente hacia su meta.	Se sugiere contrastar contra el dato observado al cierre de 2021 para incorporar las consideraciones pertinentes. En vez de reducir la meta asociada, incorporar ajustes necesarios para alcanzarla e impulsar la participación de las mujeres en el programa.
	Porcentaje de financiamientos otorgados a mujeres.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	El valor de la meta apuesta a otorgar 6 de cada 10 financiamientos a mujeres, es decir	Sí	El programa desde el segundo trimestre se acercó a su meta.	-

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nivel de Objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientad a a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la Meta
						más de la mitad de estos.			
Actividades									
Autorización de solicitudes de financiamiento.	Porcentaje de solicitudes de apoyo de financiamiento autorizadas.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	El valor de la meta compromete a autorizar un poco más de la mitad de las solicitudes recibidas.*	Sí	El programa desde el segundo trimestre se acercó a su meta.	-
Dispersión de financiamientos.	Días hábiles promedio transcurridos entre la autorización y la dispersión de los apoyos.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	La meta sugiere un alto compromiso por entregar lo más pronto posible los apoyos, una vez autorizados (6 días, menos de una semana).	Sí	El programa desde el primer trimestre se acercó a su meta. Incluso su respuesta fue más ágil.	Con base en la experiencia, considerar reducir los días.
	Porcentaje de apoyos de financiamiento dispersados.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	La meta comprometida es de entregar el 100% de los financiamientos, es decir, el valor máximo.	Sí	El programa desde el primer trimestre cumplió su meta.	-
Administración de Reembolsos.	Porcentaje de recuperación de reembolsos.	Sí	Sí	Es apropiada con respecto al tipo de indicador (%).	Sí	La meta sugiere que el Programa sí va a recuperar determinada cantidad de los apoyos otorgados (una tercera parte).	Sí	El programa desde el primer trimestre se acercó a su meta.	Esperar a obtener los valores del cierre de 2021 para ajustar o no la meta. Debe considerarse que el plazo total de reembolsos es de 33 mensualidades por lo que el plazo supera el término del primer año para valorar el comportamiento del

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nivel de Objetivo	Nombre del indicador	Meta	Unidad de medida	Justificación	Orientad a a impulsar el desempeño	Justificación	Factible	Justificación	Propuesta de mejora de la Meta
									indicador al término del plazo.

Anexo A6. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados

Clave y Modalidad del Pp:	U-Otros Subsidios
Denominación del Pp:	U-007-Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares
Clasificación funcional:	
Finalidad:	3-Desarrollo Económico
Función:	1-Asuntos Económicos, Comerciales y Laborales en General
Subfunción:	1-Asuntos Económicos y Comerciales en General
Actividad Institucional:	3-Micro, pequeñas y medianas empresas productivas y competitivas

Nivel	Propuesta de mejora MIR
FIN	Supuestos.- Las condiciones macroeconómicas (producto interno bruto, indicador global de la actividad económica, tipo de cambio, índice de precios al productor, índice de precios al consumidor, nivel de desempleo) recuperan su estabilidad y al menos los niveles registrados en [especificar un periodo específico de referencia, puede ser el inmediato anterior].
Propósito	Supuestos.- La emergencia sanitaria, ocasionada por el virus SARS-coV2, es controlada en el país en el corto plazo. Las microempresas apoyadas con créditos del gobierno logran hacer frente a los pagos asociados con su operación (salarios, adquisición de mercancías/insumos, servicios, deudas, maquinaria/equipo, renta, adecuaciones necesarias para su funcionamiento) y mantienen su actividad productiva.

Indicadores sugeridos

Componente								
Objetivo			Orden			Supuestos		
Financiamientos a microempresas de la industria de la masa y la tortilla otorgados.			4			Las microempresas de la industria de la masa y la tortilla utilizan el financiamiento para salvaguardar su actividad productiva.		
Indicador	Definición	Método de Calculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Porcentaje de financiamientos otorgados a microempresas	Mide el porcentaje de los financiamientos otorgados a las microempresas de la	(Número de financiamientos otorgados a microempresas de la industria de la masa y la tortilla en el periodo t / Número total de	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	Número total de financiamientos solicitados por las microempresas de la industria de la masa y la tortilla en el periodo t.: Registros internos de la

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

de la industria de la masa y la tortilla.	industria de la masa y la tortilla con respecto a los solicitados. Por financiamientos otorgados, se entiende aquellos que fueron cobrados por las microempresas de la industria de la masa y la tortilla. Asimismo, por microempresas de la industria de la masa y la tortilla, se refieren a las que cumplen con requisitos y criterios de elegibilidad establecidos en los Lineamientos para la Operación del programa.	financiamientos solicitados por las microempresas de la industria de la masa y la tortilla en el periodo t) x 100						Unidad de Desarrollo Productivo, Informes trimestrales del Programa disponibles en https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/informes-de-labores-se ; Número de financiamientos otorgados a las microempresas de la industria de la masa y la tortilla en el periodo t.: Registros internos de la Unidad de Desarrollo Productivo, Informes trimestrales del Programa disponibles en https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/informes-de-labores-se .
Actividad								
Objetivo			Orden			Supuestos		
Dar a conocer a la población en general la existencia del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares (Créditos a la Palabra), así como sus diferentes personalidades.			1			Las personas microempresarias se encuentran en la búsqueda de mecanismos que les permitan enfrentar los retos que representa la contingencia sanitaria y continuar con sus actividad productiva.		
Indicador	Definición	Método de Calculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Porcentaje de alcance de la difusión	Mide la población objetivo identificada por el Censo del Bienestar que tiene conocimiento del programa	$((\text{Número de personas registradas en el Censo del Bienestar que afirman tener conocimiento del programa}) / (\text{Total de personas registradas en el Censo del Bienestar})) \times 100$	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Trimestral	Número de personas registradas en el Censo del Bienestar que afirman tener conocimiento del programa. Registros internos de la Secretaría de Bienestar y de la Unidad de Desarrollo Productivo, Informes trimestrales del Programa disponibles en https://www.gob.mx/programas-integrales . Total de personas registradas en el Censo del Bienestar. Registros internos de la Secretaría de Bienestar Registros internos de la Secretaría de Bienestar y

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

								de la Unidad de Desarrollo Productivo, Informes trimestrales del Programa disponibles en https://www.gob.mx/programas-integrales
Objetivo			Orden			Supuestos		
Administración de Reembolsos.			4			Las personas microempresarias realizan un adecuado uso productivo y administración de sus financiamientos.		
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Porcentaje de recordatorios de reembolso para microempresas confirmados como efectivos	Mide el porcentaje de respuesta a los avisos de solicitud de reembolso para las microempresas familiares emitidos a partir del cuarto mes de la dispersión del financiamiento comparado con los reembolsos de microempresas familiares recuperados en el periodo	$(\text{Número de avisos a microempresas familiares emitidos en el periodo } t / \text{Monto total de los reembolsos de microempresas familiares recuperados en el periodo } t) \times 100$	Relativo	Porcentaje	Gestión	Economía	Trimestral	Número de avisos a microempresas familiares emitidos en el periodo t.: Registros internos de la Secretaría de Bienestar, de la Unidad de Desarrollo Productivo y de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, Informes trimestrales del Programa disponibles en https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/informes-de-labores-se ; Monto total de los reembolsos de microempresas familiares recuperados en el periodo t: Reporte con los montos recuperados en el periodo generado por las instituciones bancarias participantes y reflejado en los registros internos de la Secretaría de Bienestar, de la Unidad de Desarrollo Productivo y de la Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación, Informes trimestrales del Programa disponibles en https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/informes-de-labores-se .

Anexo A7. Cuadro gastos desglosados del programa y criterios de clasificación

El programa presupuestario U-007 se creó hasta el mes de abril de 2020, lo cual explica que no cuente con un monto autorizado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020.

Fiscal de 2020. Conforme a lo reportado en la Cuenta Pública 2020, el programa recibió un total de 35,534.7 millones de pesos (mdp), de los cuales 35,492.5 mdp se destinaron a la entrega de créditos para la población beneficiaria del programa, y 42.2 mdp a gastos asociados a la operación del programa.

Partida	Original	Modificado	Ejercido
33501	0.00	1,120,525.20	1,120,525.20
34101	0.00	41,050,700.52	41,050,700.52
43301	0.00	35,492,525,000.00	35,492,525,000.00
Total	0.00	35,534,696,225.72	35,534,696,225.72

Fuente: Cuenta Pública 2020.

Anexo A8. Complementariedades y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social

Nombre del programa	Modalidad y clave	Dependencia/ Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se completa con el programa evaluado?	Justificación
Programa de Microcréditos para el Bienestar (Tandas para el bienestar)	S-285	Secretaría del Bienestar Secretaría de Economía	Consolidación de micronegocios a través de préstamos en plazos y apoyos mediante asesoría y capacitación	Personas microempresarias	Apoyo económico directo como microcrédito	Nacional	<p>ROP 2020:</p> <p><i>I. Objetivo General.</i> Fomentar la consolidación de las actividades productivas de las personas que inicien (Modalidad Mes 13 JCF) o cuenten (Modalidad Consolidación) con un Micronegocio a través de Apoyos mediante financiamiento y, posteriormente, de Apoyos mediante asesoría y capacitación.</p> <p><i>II. Objetivos Específicos.</i> a) Proveer financiamiento a las personas que inicien o cuenten con un Micronegocio y que habiten en la zona de cobertura del Programa, y b) Contribuir al desarrollo de capacidades</p>	Es coincidente tanto por sus componentes similares como en la población atendida.		Los apoyos económicos difieren sustancialmente del U-007 en los montos y los términos bajo los que se otorgan, pero atienden a un segmento de la población potencial del U-007.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nombre del programa	Modalidad y clave	Dependencia/Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
							financieras y empresariales básicas de las Personas Beneficiarias.			
Jóvenes Construyendo el Futuro	S-280	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	<p>MIR 2020: <i>Fin.</i> Contribuir a aumentar la empleabilidad y la inclusión social en el mercado laboral, para los jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian y no trabajan, a través de capacitaciones en el trabajo.</p> <p><i>Propósito.</i> Los jóvenes de entre 18 y 29 años, que no estudian y no trabajan, adquieren hábitos de trabajo en los centros laborales, lo que favorece su empleabilidad.</p>	<p>ROP 2020: La población objetivo que atiende el Programa es de jóvenes entre 18 a 29 años que declaran no estudiar ni trabajar al momento de solicitar su incorporación en el Programa y estén en condiciones de participar en el mismo.</p> <p>En la implementación y operación del Programa se dará prioridad a las y los jóvenes registrados que habitan en municipios de alta y muy alta marginación, con altos índices de violencia y a integrantes de</p>	El Programa otorga los siguientes apoyos de manera integral: I. Capacitación en el Centro de Trabajo. Impartida por un Centro de Trabajo registrado ante el Programa. II. Beca. Apoyo económico que otorga la STPS, hasta por 12 ocasiones en forma individual a través de un instrumento bancario. III. Seguro Médico. Prestaciones en especie que otorga el IMSS durante el periodo que se encuentren vinculados a su	Nacional	ROP 2020: El Programa tiene como finalidad brindar oportunidades de capacitación en el trabajo a jóvenes entre 18 y 29 años que no trabajan y no estudian al momento de solicitar su incorporación.	Ofrece un apoyo semejante a población diferente.	Si bien no comparten ningún segmento de su población potencial, ambos programas otorgan apoyos económicos que en este momento contribuyen de manera sustancial al bienestar y a incrementar el ingreso de los hogares debido a la situación de crisis económica provocada por Covid-19.	

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nombre del programa	Modalidad y clave	Dependencia/Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
				grupos históricamente discriminados.	capacitación en el Programa.					
Mercado Solidario		Secretaría de Economía	Plataforma electrónica donde las microempresas pueden ofrecer bienes y servicios de manera digital o telefónica	Microempresas		Nacional				No otorga apoyos directos, sino que es una herramienta para fomentar el comercio a través de la difusión y capacitación, esta intervención surge como respuesta a la pandemia de Covid-19 y contribuye a la inclusión económica de los micronegocios, los cuales son un segmento de la población potencial del U-007.
Programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	S-290	Segalmex-Secretaría de Desarrollo Rural	Incrementar el ingreso de los pequeños y medianos productores más pobres del campo por medio de un precio de estímulo a sus cosechas	Trabajadores rurales	Compra se producción con precios de garantía	Nacional	ROP 2020: El objetivo general del Programa es incentivar el ingreso de los pequeños productores agropecuarios, para contribuir a mejorar su nivel de vida y aumentar la producción agropecuaria con el propósito de alentar la autosuficiencia alimentaria del país, reduciendo las importaciones a través del			La población objetivo es excluyente del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas familiares. Sin embargo, contribuye a al objetivo de la atención de necesidades de financiamiento y también a mitigar la caída de la oferta agregada en sectores más vulnerables.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nombre del programa	Modalidad y clave	Dependencia/Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
							establecimiento de precios de garantía en granos básicos y en leche.			
Infonavit		Infonavit	Plan de apoyo para las empresas y negocios afectados por la crisis del COVID-19 por medio del diferimiento de pagos de las personas afiliadas al Infonavit	Personas afiliadas al Infonavit		Nacional				El apoyo surge igualmente de la necesidad de reducir el impacto económico negativo de la crisis por COVID-19. A pesar de que este no otorga apoyos directos, ambos contribuyen a mitigar la caída de los ingresos de los hogares.
FOVISSTE		FOVISSTE	Para trabajadores base y de confianza y afiliados al FOVISSTE, cuenta con distintas modalidades, plazo, tasa y pagos fijos, sin comisiones, sin actualizaciones y sin sistema de puntaje, así como diferimiento de pagos.	Personas afiliadas al FOVISSTE		Nacional				A pesar de no estar dirigido particularmente a la población objetivo del programa U-007, el apoyo económico surge de la necesidad de reducir el impacto económico negativo de la crisis por Covid-19. Ambos contribuyen a mitigar la caída de los ingresos de las personas más afectadas por la pandemia.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Nombre del programa	Modalidad y clave	Dependencia/ Entidad	Propósito	Población objetivo	Tipo de apoyo	Cobertura geográfica	Fuentes de información	¿Coincide con el programa evaluado?	¿Se complementa con el programa evaluado?	Justificación
Crédito individual FOVISSSTE-INFONAVIT		Infonavit y FOVISSSTE	Posibilidad para las personas afiliadas a ambas instituciones para juntar sus créditos en una sola cuenta	Personas afiliadas al FOVISSSTE e Infonavit		Nacional				El tipo de servicio y apoyo otorgado difiere sustancialmente del presente programa. No obstante, contribuye a la atención de necesidades de financiamiento en el marco de la pandemia por Covid-19. Por lo que se considera complementario.

Anexos Generales

Documentos generados para el desarrollo de la evaluación

Matriz analítica para selección de la muestra

Entidad federativa	Monto de apoyos a personas físicas 2021	Población total	Número de apoyos	Población / número de apoyos	Proporción de muerte de establecimientos	Criterio regional	Criterio presupuestal	Criterio de muerte de establecimientos	Cumplimiento de criterios para muestra	Criterio de desempate	Entidades seleccionadas
Aguascalientes	16,200,000	1,425,607	648	2,200.00	21.97	Centro	Medio	Medio	Cumple	16,200,000	
Baja California	29,300,000	3,769,020	1,172	3,215.90	28.14	Norte	Bajo		No cumple		
Baja California Sur	17,525,000	798,447	701	1,139.00	27.7	Norte	Alto	Alto	Cumple	17,525,000	
Campeche	22,450,000	928,363	898	1,033.80	25.21	Sur	Alto	Alto	Cumple	22,450,000	
Chiapas	58,950,000	5,543,828	2,358	2,351.10	16.75	Sur	Medio	Bajo	No cumple		
Chihuahua	31,150,000	3,741,869	1,246	3,003.10	20.68	Norte	Medio	Medio	Cumple	31,150,000	
Ciudad de México	96,275,000	9,209,944	3,851	2,391.60	19.93	Centro	Medio	Medio	Cumple	96,275,000	
Coahuila	39,250,000	3,146,771	1,570	2,004.30	21.52	Norte	Medio	Medio	Cumple	39,250,000	Reemplazo 2
Colima	14,275,000	731,391	571	1,280.90	25.49	Centro	Alto	Alto	Cumple	14,275,000	
Durango	24,550,000	1,832,650	982	1,866.20	22.44	Norte	Alto	Medio	No cumple		
Estado de México	114,775,000	16,992,418	4,591	3,701.20	21.27	Centro	Bajo	Medio	No cumple		
Guanajuato	37,150,000	6,166,934	1,486	4,150.00	20.71	Centro	Bajo	Medio	No cumple		Reemplazo 3
Guerrero	51,050,000	3,540,685	2,042	1,733.90	15.38	Sur	Alto	Bajo	No cumple		
Hidalgo	26,175,000	3,082,841	1,047	2,944.50	23.07	Centro	Medio	Bajo	No cumple		

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Entidad federativa	Monto de apoyos a personas físicas 2021	Población total	Número de apoyos	Población / número de apoyos	Proporción de muerte de establecimientos	Criterio regional	Criterio presupuestal	Criterio de muerte de establecimientos	Cumplimiento de criterios para muestra	Criterio de desempate	Entidades seleccionadas
Jalisco	52,850,000	8,348,151	2,114	3,949.00	18.65	Centro	Bajo	Bajo	Cumple	52,850,000	3
Michoacán	43,000,000	4,748,846	1,720	2,761.00	17.1	Centro	Medio	Bajo	No cumple		
Morelos	28,625,000	1,971,520	1,145	1,721.90	23.08	Centro	Alto	Alto	Cumple	28,625,000	
Nayarit	12,700,000	1,235,456	508	2,432.00	23.43	Centro	Medio	Alto	No cumple		
Nuevo León	40,450,000	5,784,442	1,618	3,575.10	25.69	Centro	Bajo	Alto	No cumple		
Oaxaca	45,825,000	4,132,148	1,833	2,254.30	13.7	Sur	Medio	Bajo	No cumple		
Puebla	60,825,000	6,583,278	2,433	2,705.80	21.04	Centro	Medio	Medio	Cumple	60,825,000	
Querétaro	21,475,000	2,368,467	859	2,757.20	22.44	Centro	Medio	Medio	Cumple	21,475,000	
Quintana Roo	32,250,000	1,857,985	1,290	1,440.30	31.88	Sur	Alto	Alto	Cumple	32,250,000	Reemplazo 1
San Luis Potosí	29,100,000	2,822,255	1,164	2,424.60	21.51	Norte	Medio	Medio	Cumple	29,100,000	2
Sinaloa	72,775,000	3,026,943	2,911	1,039.80	21.6	Norte	Alto	Medio	No cumple		
Sonora	31,400,000	2,944,840	1,256	2,344.60	23.02	Norte	Medio	Alto	No cumple		
Tabasco	78,925,000	2,402,598	3,157	761	24.09	Sur	Alto	Alto	Cumple	78,925,000	1
Tamaulipas	40,750,000	3,527,735	1,630	2,164.30	26.61	Norte	Medio	Alto	No cumple		
Tlaxcala	9,975,000	1,342,977	399	3,365.90	22.74	Centro	Bajo	Medio	No cumple		
Veracruz	105,875,000	8,062,579	4,235	1,903.80	19.44	Sur	Medio	Medio	Cumple	105,875,000	
Yucatán	27,700,000	2,320,898	1,108	2,094.70	19.59	Sur	Medio	Medio	Cumple	27,700,000	
Zacatecas	10,500,000	1,622,138	420	3,862.20	20.84	Norte	Bajo	Medio	No cumple		

Listado de beneficiarios levantamiento telefónico

Consecutivo	No. Entidad	Entidad Federativa	Ejercicio Fiscal	Modalidad
1	1	CDMX (Piloto)	2021	Empresas Cumplidas
2	2	CDMX (Piloto)	2021	Empresas Cumplidas
3	3	CDMX (Piloto)	2021	Empresas Cumplidas
4	4	CDMX (Piloto)	2021	Empresas Cumplidas
5	5	CDMX (Piloto)	2021	Empresas Cumplidas
6	6	CDMX (Piloto)	2021	Empresas Cumplidas
7	7	CDMX (Piloto)	2021	Mujeres Solidarias
8	8	CDMX (Piloto)	2021	Mujeres Solidarias
9	9	CDMX (Piloto)	2021	Mujeres Solidarias
10	10	CDMX (Piloto)	2021	Mujeres Solidarias
11	1	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
12	2	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
13	3	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
14	4	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
15	5	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
16	6	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
17	7	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
18	8	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
19	9	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
20	10	Jalisco	2021	Empresas Cumplidas
21	11	Jalisco	2021	Mujeres Solidarias
22	12	Jalisco	2021	Mujeres Solidarias
23	13	Jalisco	2021	Mujeres Solidarias
24	14	Jalisco	2021	Mujeres Solidarias
25	15	Jalisco	2021	Mujeres Solidarias
26	1	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
27	2	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
28	3	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
29	4	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

Consecutivo	No. Entidad	Entidad Federativa	Ejercicio Fiscal	Modalidad
30	5	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
31	6	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
32	7	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
33	8	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
34	9	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
35	10	San Luis Potosí	2021	Empresas Cumplidas
36	11	San Luis Potosí	2021	Mujeres Solidarias
37	12	San Luis Potosí	2021	Mujeres Solidarias
38	13	San Luis Potosí	2021	Mujeres Solidarias
39	14	San Luis Potosí	2021	Mujeres Solidarias
40	15	San Luis Potosí	2021	Mujeres Solidarias
41	1	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
42	2	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
43	3	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
44	4	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
45	5	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
46	6	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
47	7	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
48	8	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
49	9	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
50	10	Tabasco	2021	Empresas Cumplidas
51	11	Tabasco	2021	Mujeres Solidarias
52	12	Tabasco	2021	Mujeres Solidarias
53	13	Tabasco	2021	Mujeres Solidarias
54	14	Tabasco	2021	Mujeres Solidarias
55	15	Tabasco	2021	Mujeres Solidarias

Cronograma de trabajo

Fecha límite según TdR		1	6	13	15	20	22	27	30	34	41	43	52	53	54	55	59	60	61	62	66	69	76	83	90	97	100	104	105	
Fecha de entrega por COCOA	Septiembre					Octubre								Noviembre								Diciembre								
	14	15	20	27	29	4	6	11	14	18	25	27	5	6	7	8	12	13	14	15	19	22	29	6	13	20	23	27	28	
1.1 Análisis del diseño del Programa	FALLO																													
1.2 Entrega de la primera parte del estudio. Análisis del diseño del Programa																														
1.3 Presentación en power point de la primera parte del estudio																														
1.4 Atención a los comentarios emitidos por la DGPE																														
2.1 Identificación y mapeo de los procesos generales y sustantivos del PAFMF y Diseño Metodológico y Estrategia del Trabajo de Campo																														
2.2 Entrega de la segunda parte del estudio en formato Word																														
2.3 Presentación en power point de la segunda parte del estudio																														
2.4 Atención a los comentarios emitidos por la DGPE																														
3.1 Entrega de la versión preliminar del Informe del estudio de la evaluación en																														
3,2 Presentación en power point de la versión preliminar del Informe																														
3,3 Atención a los comentarios emitidos por la DGPE																														
3.4 Entrega del Informe final del estudio de la evaluación																														
3.5 Presentación en power point de la versión final del Informe																														

Formato de consentimiento informado

CARTA DE CONSENTIMIENTO para entrevistas y grupos focales

Como parte del Programa Nacional de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal para el Ejercicio Fiscal 2021, mismo que es emitido de manera anual por la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP en coordinación con el CONEVAL, la empresa Cocoa Services, S.C. está realizando una Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares U-007 (PAFMF).

Usted ha sido invitado a participar en una entrevista o un grupo focal debido a su posición laboral en un área que interviene en la operación del PAFMF. La finalidad del ejercicio es obtener información directa sobre su experiencia y opiniones sobre el diseño del programa y los procesos que realizan en su operación.

Confidencialidad

La información que usted nos proporcione será manejada con criterios estrictos de confidencialidad y será utilizada únicamente con fines de investigación. La empresa Cocoa Services, S. C. será la única que tendrá acceso a sus respuestas y opiniones. Al procesar la información y presentar los hallazgos, se omitirán los nombres, las entidades y los cargos de las personas participantes para garantizar su anonimato.

Aclaraciones

Si usted tiene alguna duda sobre la evaluación, puede comunicarse con Claudia Mir, responsable del estudio, al 55-2163-5566 de lunes a viernes de 9:00 a 18:00 hrs., o bien enviar correo electrónico a cmir@cocoaservices.com.mx.

Agradecemos de antemano su participación.

Instrumentos de colecta de información

1. Instrumentos originales

Datos de la persona informante

La información que usted proporcione se usará solamente para fines de evaluación y será tratada de manera confidencial. Gracias.

Nombre(s):												
Apellido(s):												
Ciudad:												
Área adscripción:												
Antigüedad en la dependencia		Años:						Meses:				
Cargo en la dependencia:												
Antigüedad en el cargo		Años:						Meses:				
Tipo de contratación	B	C	E	Otro	Escolaridad			B	MB	MS	T	P
Teléfono de contacto:					Correo electrónico:							

Guía de preguntas documentación experiencia

Por favor describa cuál es su cargo y cuáles son sus funciones

- ¿De qué forma se concibió el Programa, como se instrumentó y de qué forma opera actualmente? Por favor identifique, en la medida de lo posible, los cambios en el diseño y la operación del Programa entre 2020 y 2021.
- En su opinión, ¿cómo se inserta el Pp U007 dentro de la estrategia de la política: social, económica, ¿ambas?
- ¿Cómo se coordina con otras dependencias o entidades (por ejemplo, IMSS y Bienestar) y con otros programas a nivel federal?
- ¿De qué forma se coordina la entrega de los apoyos entre el Programa, las instituciones financieras y las personas beneficiarias?
- ¿En su opinión, cuáles han sido los principales retos del Pp U007 en materia de diseño, implementación y evaluación? ¿De qué forma se han solucionado?
- ¿En su opinión, cuáles son los principales resultados logrados por el Pp U007 hasta ahora?

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

- En un escenario de diseño de programas de atención de contingencias, ¿Cuáles serían las principales lecciones aprendidas derivadas de la experiencia del Pp U007?

Temas de evaluación (según el Modelo general de procesos)

Planeación	Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.
Difusión del programa	Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.
Solicitud de apoyos	Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo de registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.
Selección de beneficiarios	Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.
Producción de bienes o servicios	Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.
Distribución de apoyos	Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).
Entrega de apoyos	Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.
Contraloría social y satisfacción de usuarios	Proceso a través del cual los beneficiarios pueden presentar quejas o denuncias que tengan del programa.
Evaluación y monitoreo	Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.

Evaluación de procesos

Guía de entrevista a personal de oficinas centrales

Realizar las preguntas para cada proceso señalado, adecuando los conceptos según la información proporcionada por el entrevistado.

- Por favor describa cuál es su cargo y cuáles son sus funciones
- ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa? ¿quiénes son las personas responsables?, ¿cuál es su función?, ¿están debidamente capacitadas?

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

- ¿Cuál debe ser el resultado de estos procesos?
- ¿Existen normas, reglas o procedimientos establecidos conocidos y claros para estos procesos? ¿cuáles son? ¿cómo se difunden al personal que interviene?, ¿son coherentes con las necesidades reales de la operación?
- ¿Qué recursos se requieren para estos procesos?, ¿están disponibles oportunamente y son suficientes y adecuados?, ¿utiliza sistemas de información para estos procesos? ¿cuáles? ¿son funcionales y adecuados?, ¿la información que contienen los sistemas es clara, completa, actual, confiable, imparcial, transparente, accesible?
- ¿Tiene usted interacción directa con las personas solicitantes o beneficiarias del programa en estos procesos? ¿a través de qué medios? ¿para qué fines? ¿enfrenta dificultades o barreras para esta interacción?
- ¿Tiene usted interacción con otras áreas de la Secretaría para estos procesos? ¿con cuáles áreas? ¿cómo se comunican o se relacionan?, ¿en qué consiste la interacción? ¿enfrenta dificultades o barreras para esta interacción?
- ¿Tiene usted interacción con otras dependencias o instituciones para estos procesos? ¿con cuáles? ¿cómo se comunican?, ¿en qué consiste la interacción? ¿enfrenta dificultades o barreras para esta interacción?
- ¿Se genera algún tipo de informe o reporte de actividades y resultados de los procesos del programa en los que usted interviene?, ¿a quién se dirige?, ¿qué contiene? ¿quiénes pueden consultarlo?
- ¿En la práctica, para estos procesos se realizan innovaciones o modificaciones no previstas en el marco de normas, reglas o procedimientos establecidos? ¿a qué necesidad responden estos cambios?
- ¿Se realiza algún tipo de evaluación periódica de las actividades del programa en las que usted interviene?, ¿en qué consiste la evaluación?, ¿quién la aplica? ¿para qué sirve? ¿se dan a conocer los resultados?
- ¿Identifica algunas buenas prácticas en los procesos del programa en los que usted interviene?, ¿de quiénes surgen estas buenas prácticas?, ¿quiénes las aplican?, ¿qué efecto positivo tienen?
- ¿Cuáles áreas de oportunidad identifica usted en la operación programa?, ¿cuáles aspectos del diseño y la implementación del programa pueden mejorarse? ¿cómo puede hacerse esto?

Preguntas relacionadas con procesos específicos

Selección de beneficiarios, interacción SE-Secretaría del Bienestar

- ¿En qué benefició haber usado el padrón de la Secretaría del Bienestar?, ¿representa alguna ventaja o desventaja utilizar ese padrón?, ¿cuál?
- ¿Habría dado un mejor resultado usar un padrón generado por la Secretaría de Economía?, ¿por qué?
- Si pudiera cambiar algo para facilitar la elección de personas beneficiarias y seleccionar aquellas que más lo necesitan ¿qué debería cambiarse o hacer diferente?

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

- En su opinión ¿habría existido alguna ventaja colaborar con la Secretaría del Trabajo en lugar de la Secretaría del Bienestar? ¿cuál y por qué?

Solicitud de apoyos y capacidad tecnológica para recibir solicitudes

- El portal mipymes.economía.gob.mx ¿tuvo capacidad para soportar el registro de solicitudes de los apoyos del programa? En caso de haberse caído la plataforma ¿qué tiempo estuvo caída? ¿Eso pudo haber afectado la recepción de solicitudes o no? ¿identifica alguna mejora para brindar la atención a la población beneficiaria?

Principales causas de rechazo a las solicitudes

- En cuanto a las solicitudes recibidas ¿cuál es la principal causa de “no aprobación” de la mayoría de las solicitudes?

Entrega de apoyos

- Entre los bancos Banorte, Banco Azteca y Santander, ¿identifica alguna ventaja en cuanto a las gestiones para entregar los apoyos? ¿Cuál?
- Entre los bancos Banorte, Banco Azteca y Santander, ¿identifica alguna ventaja en cuanto a las gestiones para entregar los apoyos? ¿Cuál?

Reembolsos de apoyos financieros

- En cuanto a los reembolsos de créditos obtenidos, ¿se puede identificar alguna diferencia importante entre quienes tienen una microempresa formal y quienes tienen una microempresa informal?
- Entre los bancos Banorte, Banco Azteca y Santander, ¿identifica alguna ventaja o desventaja en cuanto a las gestiones para realizar los cobros? ¿Cuál?
- Con respecto a las personas que no han efectuado ningún reembolso ¿qué tratamiento les van a dar? ¿las clasificarán y registrarán en alguna base? ¿consideran usar los registros de las personas que no pagaron los créditos para algún propósito futuro?, ¿y de las que sí efectuaron reembolsos, pretender hacer un análisis de los perfiles de estas personas?

Guía de entrevista a Personas Servidoras de la Nación

Por favor describa cuál es su cargo y en qué consisten sus actividades

PI	Preguntas de la guía de entrevista
	1. ¿Cuál es o fue su relación como Servidor de la Nación con el Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares?
	2. ¿Recibió alguna capacitación para realizar las actividades en las que usted participa con el PAFMF?, ¿en qué consistió?, ¿cuál es su opinión sobre la capacitación recibida?
	3. ¿Cómo se seleccionaron a las personas beneficiarias del PAFMF? ¿Bajo qué criterios se seleccionaron a las personas beneficiarias?
	4. ¿De qué forma se lleva a cabo el acercamiento con las personas beneficiarias para informales de los apoyos del PAFMF? El acercamiento con las personas beneficiarias ¿es fácil o difícil de llevar a cabo? ¿Qué factores facilitan o dificultan el contactar a las personas?
	5. ¿Cómo se validaba el interés de las personas para ser beneficiarias del Programa?
	6. ¿Se contactó personalmente a todas las personas seleccionadas como beneficiarias del PAFMF? ¿Se llevó a cabo una verificación de que las personas seleccionadas como beneficiarias cumplieran los requisitos del programa?
	7. ¿Llevó algún registro de sus actividades? ¿En qué consistía ese registro? ¿capturaba la información en formatos específicos? ¿Cuáles? ¿se registra la información en algún sistema? ¿tenía los medios para registrar la información? ¿se realizó de forma oportuna el registro?
	8. Por favor explique cómo se llevó a cabo la apertura de las cuentas bancarias de las personas beneficiarias. ¿En qué banco se registraron las cuentas?
	9. En su opinión ¿La apertura de las cuentas bancarias fue un proceso accesible para las personas beneficiarias? Explique
	10. ¿Ha recibido alguna queja de las personas beneficiarias en alguna etapa del programa? ¿Cómo se atendió?
	11. ¿Qué ventaja identifica de que el programa haya podido apoyarse de personas servidoras de la nación para elegir a posibles personas beneficiarias de la modalidad Microempresa Familiar?
	12. ¿Cuenta con los recursos necesarios para el desempeño de sus funciones en relación con el PAFMF? Materiales, financieros, tecnológicos
	13. ¿Existe un proceso para conocer la satisfacción de las personas beneficiarias en relación con la atención de los servidores de la nación y del PAFMF?
	14. ¿Usted tiene alguna relación con personal de la Secretaría de Economía en el marco del PAFMF?

Guía de entrevista a personas beneficiarias

PI	Preguntas de la guía de entrevista
	1. ¿Cómo se enteró de la existencia del programa? ¿De qué forma la / lo contactaron para recibir el apoyo del PAFMF?
	2. Por favor, describa cómo se dio el proceso para ser beneficiarios del PAFMF. ¿Dónde y qué personas participaron para recibir el apoyo? ¿Qué información le pidieron proporcionar? ¿Qué opina del procedimiento?
	3. ¿Qué opina de la orientación recibida para ser beneficiaria de los apoyos del programa?
	4. ¿A través de qué institución bancaria se hizo la entrega de los apoyos del programa? ¿Usted ya contaba con una cuenta en ese banco?
	5. ¿Cuál fue el proceso que siguió para abrir la cuenta bancaria? ¿Cuál es su opinión del proceso para abrir la cuenta? ¿Fue sencillo y claro?
	6. <i>Según sea el caso</i> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Le fue fácil registrarse en la plataforma? ¿Tuvo algún inconveniente al usar la plataforma? contaba con todos los documentos solicitados ¿le costó trabajo conseguir algún documento en particular? - El acercamiento con la persona servidora de la nación fue sencillo de comprender.
	7. ¿Pudo retirar del banco su apoyo sin ningún inconveniente? <i>en caso negativo</i> ¿cuál fue el inconveniente? ¿cómo lo resolvió?
	8. ¿Qué tan satisfecha/o se encuentra con el servicio/trato que recibió por parte del programa? ¿A usted el programa le ha preguntado acerca de su nivel de satisfacción?
	9. ¿Qué tipo de información le solicitaron para ser beneficiaria/o del PAFMF? ¿Cómo le transmitieron esta información? ¿Qué tan útil es esta información?
	10. ¿Cuáles fueron los requisitos solicitados para ser beneficiaria/o del programa?
	11. ¿Con qué personas/figuras del programa se relaciona?
	12. Los apoyos que les entregó el programa, ¿Fueron suficientes y adecuados para ayudar a continuar con su empresa? ¿Nos puede comentar en qué utilizó los recursos entregados por el PAFMF?
	13. ¿Conoce el procedimiento para reintegrar el apoyo que le entregó el programa? ¿En qué consiste?
	14. ¿Usted ha hecho algún pago/rembolso para recuperar el apoyo que le entregaron?
	15. ¿El banco le solicita o le recuerda realizar el reintegro de apoyo recibido? ¿Alguien del programa le ha solicitado hacer el pago del apoyo recibido?
	16. En general ¿qué opinión tiene del programa? ¿Tiene alguna recomendación?

2. Instrumentos ajustados a partir de la prueba piloto

GUÍA DE ENTREVISTA A SERVIDORES DE LA NACIÓN

Tipo de actor	Persona / empresa beneficiaria del PAFMF
Temas/procesos de la evaluación relacionados	Selección de beneficiarios, distribución y entrega de apoyos, recuperación de apoyos
Entidad federativa/ domicilio	
Nombre	
Características de la microempresa	
Correo electrónico	
Teléfono	

CARTA DE CONSENTIMIENTO para entrevistas y grupos focales

Como parte del Programa Anual de Evaluación, por mandato de la SHCP, la empresa Cocoa Services, S.C. está realizando una Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares U-007 (PAFMF) de la Secretaría de Economía.

Usted ha sido invitado a participar en una entrevista debido a la relación que tiene usted como persona Servidora de la Nación con el PAFMF. La finalidad del ejercicio es obtener información directa sobre su experiencia y opiniones sobre el diseño del programa y los procesos que realizan en su operación.

Confidencialidad

La información que usted nos proporcione será manejada con criterios estrictos de confidencialidad y será utilizada únicamente con fines de investigación. La empresa Cocoa Services, S. C. será la única que tendrá acceso a sus respuestas y opiniones. Al procesar la información y presentar los hallazgos, se omitirán los nombres, entidades y cargos de las personas participantes para garantizar su anonimato.

Aclaraciones

Si usted tiene alguna duda sobre la evaluación, puede comunicarse con Claudia Mir, responsable del estudio, al 55 21 63 55 66 de lunes a viernes de 9:00 a 18:00 hrs., o bien enviar correo electrónico a cmir@cocoaservices.com.mx.

Agradecemos de antemano su participación.

Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares

PI	Preguntas de la guía de entrevista
	1. ¿Cuál es o fue su relación como Servidor de la Nación con al Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares?
	2. ¿Recibió alguna capacitación para realizar las actividades en las que usted participa con el PAFMF? ¿En qué consistió y cuál es su opinión sobre la capacitación recibida?
	3. ¿Cómo se seleccionaron a las personas beneficiarias del PAFMF? ¿Bajo qué criterios se seleccionaron a las personas beneficiarias?
	4. ¿De qué forma se lleva a cabo el acercamiento con las personas beneficiarias para informales de los apoyos del PAFMF? El acercamiento con las personas beneficiarias ¿es fácil o difícil de llevar a cabo? ¿Qué factores facilitan o dificultan el contactar a las personas?
	5. ¿Cómo se validaba el interés de las personas para ser beneficiarias del Programa?
	6. ¿Se contactó personalmente a todas las personas seleccionadas como beneficiarias del PAFMF? ¿Se llevó a cabo una verificación de que las personas seleccionadas como beneficiarias cumplían los requisitos del programa?
	7. ¿Llevó algún registro de sus actividades? ¿En qué consistía ese registro? ¿capturaba la información en formatos específicos? ¿Cuáles? ¿se registra la información en algún sistema? ¿tenía los medios para registrar la información? ¿se realizó de forma oportuna el registro?
	8. Por favor explique cómo se llevó a cabo la apertura de las cuentas bancarias de las personas beneficiarias. ¿En qué banco se registraron las cuentas?
	9. En su opinión ¿La apertura de las cuentas bancarias fue un proceso accesible para las personas beneficiarias? Explique
	10. ¿Ha recibido alguna queja de las personas beneficiarias en alguna etapa del programa? ¿Cómo se atendió?
	11. ¿Qué ventaja identifica de que el programa haya podido apoyarse de personas servidoras de la nación para elegir a posibles personas beneficiarias de la modalidad Microempresa Familiar?
	12. ¿Cuenta con los recursos necesarios para el desempeño de sus funciones en relación con el PAFMF? Materiales, financieros, tecnológicos
	13. ¿Existe un proceso para conocer la satisfacción de las personas beneficiarias en relación con la atención de los servidores de la nación y del PAFMF?
	14. ¿Usted tiene alguna relación con personal de la Secretaría de Economía en el marco del PAFMF?

GUÍA DE ENTREVISTA A PERSONAS BENEFICIARIAS DEL PAFMF

Tipo de actor	Persona / empresa beneficiaria del PAFMF
Temas/procesos de la evaluación relacionados	Selección de beneficiarios, distribución y entrega de apoyos, recuperación de apoyos
Entidad federativa/ domicilio	
Nombre	
Características de la microempresa	
Correo electrónico	
Teléfono	

CARTA DE CONSENTIMIENTO para entrevistas y grupos focales

Como parte del Programa Anual de Evaluación, por mandato de la SHCP, la empresa Cocoa Services, S.C. está realizando una Evaluación en materia de Diseño con trabajo de campo del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares U-007 (PAFMF) de la Secretaría de Economía.

Usted ha sido invitado a participar en una entrevista debido a la relación como persona beneficiaria que tiene con el PAFMF. La finalidad del ejercicio es obtener información directa sobre su experiencia y opiniones sobre el diseño del programa y los procesos que realizan en su operación.

Confidencialidad

La información que usted nos proporcione será manejada con criterios estrictos de confidencialidad y será utilizada únicamente con fines de investigación. La empresa Cocoa Services, S. C. será la única que tendrá acceso a sus respuestas y opiniones. Al procesar la información y presentar los hallazgos, se omitirán los nombres, entidades y cargos de las personas participantes para garantizar su anonimato.

Aclaraciones

Si usted tiene alguna duda sobre la evaluación, puede comunicarse con Claudia Mir, responsable del estudio, al 55 21 63 55 66 de lunes a viernes de 9:00 a 18:00 hrs., o bien enviar correo electrónico a cmir@cocoaservices.com.mx.

Agradecemos de antemano su participación.

PI	Preguntas de la guía de entrevista
	1. ¿Cómo se enteró de la existencia del programa? ¿De qué forma la / lo contactaron para recibir el apoyo del PAFMF?
	2. Por favor, describa cómo se dio el proceso para ser beneficiarios del PFAMF. ¿Dónde y qué personas participaron para recibir el apoyo? ¿Qué información le pidieron proporcionar? ¿Qué opina del procedimiento? PREGUNTAS DE SEGUIMIENTO ¿Qué tipo de información le solicitaron para ser beneficiaria/o del PAFMF? ¿Cómo le transmitieron esta información? ¿Qué tan útil es esta información? ¿Cuáles fueron los requisitos solicitados para ser beneficiaria/o del programa?
	3. ¿Usted recuerda haber sido visitado/a para registrar sus datos en el Censo del Bienestar?
	4. 4. ¿Qué opina de la orientación recibida para ser beneficiaria de los apoyos del programa?
	5. ¿A través de qué institución bancaria se hizo la entrega de los apoyos del programa? ¿Usted ya contaba con una cuenta en ese banco?
	6. ¿Cuál fue el proceso que siguió para abrir la cuenta bancaria? ¿Cuál es su opinión del proceso para abrir la cuenta? ¿Fue sencillo y claro? PREGUNTAS DE SEGUIMIENTO ¿Cómo fue el trato que le dieron en el banco? ¿Cómo le entregaron el apoyo (tarjeta / efectivo)? ¿Le informaron que usted tendría una cuenta abierta en el banco?
	7. ¿Qué tan satisfecha/o se encuentra con el servicio/trato que recibió por parte del programa? ¿A usted el programa le ha preguntado acerca de su nivel de satisfacción?
	8. ¿Con qué personas/figuras del programa se relaciona?
	9. Los apoyos que les entregó el programa, ¿Fueron suficientes y adecuados para ayudar a continuar con su empresa? ¿Nos puede comentar en qué utilizó los recursos entregados por el PAFMF?
	11. ¿Usted recibió orientación sobre la posibilidad de reembolsar/pagar el apoyo recibido? ¿Conoce el procedimiento para reintegrar el apoyo que le entregó el programa? ¿En qué consiste?
	12. ¿Usted ha hecho algún pago para reintegrar el apoyo que le entregaron?
	13. ¿El banco o alguien le ha solicitado o le recuerda realizar el reintegro de apoyo recibido? ¿Alguien del programa le ha solicitado hacer el pago del apoyo recibido? PREGUNTAS DE SEGUIMIENTO ¿Ha recibido algún estado de cuenta bancario relacionado con el apoyo de este programa?

Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

Ficha Técnica de datos generales de la evaluación	
Nombre de la evaluación	Evaluación en materia de diseño con trabajo de campo del Pp U-007 Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares
Nombre y clave del programa evaluado	U-007 Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares
Ramo	Ramo 10 Economía
Unidad(es) Responsable(s)	Unidad de Prospectiva, Planeación y Evaluación Unidad de Análisis y Diseño Estratégico de Microcréditos Unidad de Desarrollo Productivo
PAE de origen	PAE 2021
Año de conclusión y entrega de la evaluación	2021
Tipo de evaluación	Evaluación Específica de Diseño y Procesos
Nombre de la instancia evaluadora	Cocoa Services, S.C.
Nombre del(a) coordinador(a) de la evaluación	Claudia Mir Cervantes
Nombre de los(as) principales colaboradores(as) de la instancia evaluadora	Raúl Berea Núñez Edelith Romero Monterde Marcia San Román García Alonso Veraza López
Nombre de la Unidad Administrativa Responsable de dar seguimiento a la evaluación (Área de Evaluación)	Dirección General de Planeación y Evaluación
Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación	Gerardo Franco Parrillat
Forma de contratación de la instancia evaluadora	Licitación Pública Nacional
Costo total de la evaluación con IVA incluido	\$1,531,200.00 IVA incluido
Fuente de financiamiento	Recursos fiscales

Fuentes Consultadas

- Secretaría de Economía (2021). Diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/673736/2021_Diagnostico_PAFMF_vf.pdf
- Secretaría de Economía (2020). Diagnóstico del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/594102/Diagnostico_del_Programa_de_Apoyo_Financiero_a_Microempresas_Familiares.pdf/.
- Secretaría de Economía (2020). Programa Sectorial de Economía 2020-2024. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595481&fecha=24/06/2020/.
- Secretaría de Economía (2020). Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592265&fecha=24/04/2020/.
- Secretaría de Economía (2021). Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5611049&fecha=08/02/2021/.
- Presidencia de la República (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Plan Nacional de Desarrollo (PND). http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019/.
- Secretaría de Economía (2021). Matriz de Indicadores para Resultados Pp U007. Disponible en el PASH.
- Secretaría de Economía (2021). Fichas Técnicas de Indicadores de la MIR (2021) del Pp U007.
- SHCP (2021). Presupuesto de Egresos de la Federación. Programas Presupuestarios en Clasificación Económica (Resumen). Presupuesto de Egresos de la Federación. https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2021/docs/10/r10_ppcer.pdf/.