

# Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012

Programa de Creación de Empleo en Zonas  
Marginadas



## Resumen Ejecutivo

En marzo de 2008 fue publicado el Decreto por el que se establece el Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas (PCEZM) con el objeto de apoyar el empleo y promover la instalación y operación de centros productivos en comunidades marginadas del país que reúnan las condiciones que permitan el desarrollo de empresas que representen fuentes permanentes de empleo. En el mismo decreto se estableció que la adhesión al Programa no podía exceder del mes de agosto de 2011. En este sentido, la presente Evaluación de Consistencia y Resultados 2011 del PCEZM consiste en un análisis y valoración de los elementos solicitados en los Términos de Referencia, considerando que la recepción de solicitudes de adhesión finalizó a mediados del año en que el Programa es evaluado. Esta evaluación genera resultados en seis temas principales: Diseño, Planeación Estratégica y Orientación a Resultados, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de la población Atendida y Medición de Resultados.

En términos de su diseño, el Programa identifica adecuadamente el problema que busca resolver y lo expresa en forma negativa planteando las acciones e intervenciones con las cuales se pretende responder “En las localidades con nivel de marginación alto y muy alto no hay empresas formales que generen empleos formales y permanentes”. Además, en su documento de diagnóstico el Programa establece claramente la definición de su población potencial como “población económicamente activa que habita en las localidades con nivel de marginación alto y muy alto. En ésta se considera como unidad de medida a la población económicamente activa, a diferencia de “localidades” en la definición del problema.

La definición de la población objetivo es inconsistente entre los distintos documentos normativos del Programa. Además, tomando la definición establecida en su documento diagnóstico, ésta tiene imprecisiones en tanto que no especifica el criterio para focalizar los esfuerzos del Programa en las entidades federativas seleccionadas cada año. La definición es: la población económicamente activa que habita en localidades de alta y muy alta marginación con viabilidad para la instalación de empresas localizadas en distintas entidades federativas para cada año de operación del Programa.

Los elementos del resumen narrativo de la MIR se encuentran establecidos parcialmente en los Lineamientos para la Operación del Programa, y sus fichas de indicadores no están completas. El Programa no cuenta con documentos de planeación estratégica ni de planeación anual, sin embargo recolecta información para la medición de sus resultados y el control y monitoreo de su gestión. Cuenta con información sobre su contribución a los objetivos del programa sectorial, los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios directos en el tiempo, las características de los mismos, así como de los no beneficiarios que si solicitaron los apoyos del Programa, con fines de comparación con la población beneficiaria. Esto confirma que la recolección de la información está orientada a la medición de resultados.

Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, solamente el 50% de ellos se han solventado de acuerdo con lo establecido en el documento de trabajo y las acciones de mejora han sido implementadas.

El Programa cuenta con mecanismos para identificar a sus posibles beneficiarios, éstos son consistentes con los criterios de elegibilidad de los mismos. Sin embargo no se cuenta con un documento de estrategia de cobertura para atender a la población objetivo.

Todos los procesos operativos del Programa están estandarizados, sistematizados, difundidos y apegados al documento normativo del Programa. Además el proceso de entrega de apoyos cuenta con mecanismos de verificación que permite identificar que los apoyos se entreguen conforme a lo establecido en la normatividad. Sin embargo, no cuenta con mecanismos documentados para verificar sus procesos de recepción registro y trámite así como de selección de beneficiarios.

Aunque el Programa presenta información sobre los recursos federales destinados a dar apoyo a los proyectos objeto del PCEZM, no se presenta adecuadamente la información sobre las fuentes alternativas y montos de financiamiento para dichos proyectos. El presupuesto federal ejercido fue por un monto de 73.3 millones, lo que representó al cierre del año 2011 un avance en el ejercicio presupuestal del 99.6 por ciento.

El Programa no cuenta con instrumentos propios ni externos para medir el grado de satisfacción de su población atendida.

El PCEZM mide sus resultados con el cálculo de sus indicadores de Fin y Propósito, éstos han sido



positivos, sin embargo, la carencia de una evaluación de impacto impide identificar claramente la contribución del programa en el empleo y sus características en las zonas marginadas.

## Introducción

Se realiza esta evaluación en atención a los Términos de Referencia (TdR) establecidos por la Secretaría de Economía (SE), con base en los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para la Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012 del Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas (PCEZM). Esta entrega corresponde al Diseño (Preguntas 1-13); Planeación y Orientación a Resultados (Preguntas 14-22); Cobertura y Focalización (Preguntas 23-25); Operación (Preguntas 26-42); Percepción de la Población Atendida (Pregunta 43), y Medición de Resultados (Preguntas 44-51).

La evaluación de los programas públicos es el instrumento idóneo para determinar si un programa está diseñado correctamente y si está logrando los resultados planteados. El reconocimiento por parte de la SE de la relevancia de la evaluación se ha traducido en su apoyo para facilitar que los trabajos se realicen mediante un proceso ordenado y sistemático que permita determinar la pertinencia, eficacia y resultados de la ejecución de su Programa. Además, el carácter externo de la evaluación permite que los análisis y conclusiones se expresen con objetividad e independencia de criterio.

Esta evaluación se desarrolla mediante un trabajo de gabinete y con apoyo en la información proporcionada por los responsables del Programa, que incluye la correspondiente matriz de marco lógico. El análisis de la información se complementó con entrevistas a funcionarios de la SE. Los temas que se abordan en esta entrega son: análisis de la justificación de la creación y diseño del Programa; análisis de la población potencial y objetivo; análisis de la matriz de indicadores para resultados; análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales; instrumentos de planeación; orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación; generación de información; análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable; mejora y simplificación regulatoria; organización y gestión; eficiencia y economía operativa del Programa; sistematización de la información; cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y productos; rendición de cuentas y transparencia; percepción de la población atendida, y medición de Resultados.

## IV.1 DISEÑO

### IV.1.1 CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

Con base en información solicitada a los responsables del programa, se debe adjuntar en el Anexo 1 "Descripción General del Programa", una breve descripción de la información reportada en un máximo de dos cuartillas. Dicha descripción debe considerar los siguientes aspectos:

1. Identificación del programa (nombre, siglas, dependencia y/o entidad coordinadora, año de inicio de operación);
2. Problema o necesidad que pretende ;
3. Objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula;
4. Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece;
5. Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida;
6. Cobertura y mecanismos de focalización;
7. Presupuesto aprobado en el ejercicio fiscal sujeto a evaluación;
8. Principales metas de Fin, Propósito y Componentes, y
9. Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad.

## IV.1.2 ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

- 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.

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y</li> <li>• El problema cuenta con dos las características establecidas en la pregunta.</li> </ul> |
| 3     |   |

## Justificación:

El análisis del árbol de problemas del Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas (PCEZM) establece que el problema que busca resolver ha sido identificado y planteado en forma negativa: “En las localidades con nivel de marginación alto y muy alto no hay empresas formales que generen empleos formales y permanentes”. El Programa considera que este problema puede ser revertido brindando incentivos a las empresas formales para instalarse en este tipo de localidades. En el documento “Origen del Programa” (SE 2011t) se define explícitamente la población potencial como “la población económicamente activa (PEA) que habita en localidades de alta y muy alta marginación, con menos de 50,000 habitantes, que no cuentan con empresas generadoras de empleo pero que es viable su instalación”. Esta definición no es consistente con la que se infiere del árbol de problemas, localidades de alta y muy alta marginación sin empresas generadoras de empleos formales, ya que se refiere a población económicamente activa, no a localidades.

Se propone la siguiente definición de población potencial: “La PEA desempleada y subempleada de las localidades de alta y muy alta marginación en las que no se han establecido empresas como fuentes generadoras de empleo formal pero cuentan con viabilidad para hacerlo”. Esta definición permite identificar a la población económicamente activa como el beneficiario último del Programa, en consistencia con el Fin del mismo que es generar empleos formales.

Es importante señalar que la MIR no recupera correctamente en su Propósito, “contribuir a la generación de empleos a través de la atención de empresas”, el problema planteado, ya que su enunciado no incluye a la población que tiene el problema.

En la definición y análisis del problema no hay una diferenciación por género.

Los documentos normativos no establecen plazos para la revisión del problema ni para la actualización de la población que lo enfrenta.

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

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa cuenta con un diagnóstico del problema, y</li> <li>• El diagnóstico cuenta con una de las características establecidas en la pregunta.</li> </ul> |
| 2     |  |

Justificación:

En el “Decreto de Creación” (DOF 2008a) y en el documento “Origen del Programa” (SE 2011s), se presentan aspectos de la situación de pobreza que enfrentan las localidades marginadas, así como la falta de empleo y migración de la población.

En el árbol de problemas contenido en el documento “Origen del Programa”, se menciona que la falta de financiamiento para la inversión, la insuficiencia de los servicios básicos, los deficientes servicios de salud y la escasa mano de obra calificada impiden que en las localidades marginadas se establezcan empresas generadoras de empleos formales y permanentes. También se incluyen algunos efectos negativos provocados por esta problemática, como la migración, el bajo poder adquisitivo de la población y los bajos niveles de bienestar. Sin embargo, no se analizan las relaciones causales del árbol de problemas ni se profundiza en el análisis de las causas y los efectos.

El Programa no cuantifica su población potencial. Se establece que en las 500 localidades de referencia habitan 2,584,385 personas pero no se especifica cuántas de ellas son población económicamente activa. Sin embargo, el Programa sí caracteriza de manera general a la población de localidades de alta y muy alta marginación y establece la ubicación territorial de las localidades elegibles a través de diversos esquemas de georreferenciación.

En este sentido, y en correspondencia con la reformulación de población potencial realizada en la pregunta 1, es conveniente identificar y cuantificar aquellas localidades con altas tasas de desempleo y subempleo, así como la PEA que está en estas condiciones. El diagnóstico propuesto debe arrojar información sobre los empleos formales e informales generados en las localidades, magnitud de la migración, competencias laborales, niveles de escolaridad y estructura de edades, datos generales de las localidades e infraestructura de que disponen para que los centros productivos decidan instalarse en dichas localidades.

No se establece un plazo para la revisión y actualización del diagnóstico.

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

Respuesta No

**Justificación:**

El Programa no cuenta con algún documento que justifique teórica o empíricamente que los apoyos en financiamiento para la construcción de naves industriales, compra de maquinaria y equipo y adquisición de transporte, o bien, el reembolso de cuotas obrero-patronales, el crédito con una tasa de interés fija del 9% anual, y el mantenimiento de estancias infantiles y guarderías sean los incentivos clave para que las empresas se instalen en las localidades de alta y muy alta marginación, generen empleos formales y, además, contengan la emigración. Tampoco existen estudios nacionales e internacionales donde se analice teórica o empíricamente que con este tipo de apoyos gubernamentales se haya incentivado a las empresas para crear empresas nuevas o filiales en estas localidades.

Los proyectos promovidos por programas federales en este tipo de comunidades se han orientado, particularmente, a impulsar el autoempleo, generando efectos poco significativos para las localidades marginadas, tal como se ha evidenciado en las diversas evaluaciones de desempeño de los Programas de Activos Productivos de SAGARPA, de Apoyo al Empleo de la STPS, de Proyectos Productivos de la SRA o de Opciones Productivas de la SEDESOL.

En el documento “Parques Industriales Privados y Parques Industriales en México” se hacen señalamientos de las ventajas de un parque industrial como foco de atracción de inversiones para el ordenamiento de empresas o centros productivos. Se resalta que el uso de suelo, terrenos legalizados, ubicación de las rutas de negocio, los bajos costos de operación y de transportación, la infraestructura y servicios básicos, así como los recursos humanos suficientes y capacitados, son más atractivos para los inversionistas que ofrecer incentivos fiscales, administrativos o de capacitación en una localidad aislada.

## IV.1.3 ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LOS OBJETIVOS NACIONALES Y

- 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.

Respuesta Si

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

Justificación:

El Propósito del Programa, “apoyar el empleo y promover la instalación y operación de centros productivos en aquellas comunidades marginadas del país que reúnan las condiciones que permitan el desarrollo de empresas que representen fuentes permanentes de empleo”, está vinculado con uno de los Ejes rectores del Programa Sectorial de Economía (PSE) (DOF 2008b), en particular, el Objetivo 4.2, “contribuir a la equidad de género y el desarrollo regional equilibrado en zonas marginadas”. Dicho objetivo, en su Estrategia 4.2.1, “promover la integración de zonas de bajo desarrollo a los circuitos de la economía mundial, a efecto de crear nuevas oportunidades de trabajo, reducir pobreza y flujos migratorios”, incluye las siguientes líneas de acción:

- Fomentar el desarrollo de agrupamientos empresariales especializados de acuerdo a las vocaciones productivas regionales y sectoriales.
- Promover y apoyar el desarrollo de proyectos de alto impacto y generadores de empleo en las regiones expulsoras de mano de obra.
- Impulsar las zonas de menor desarrollo mediante un tratamiento fiscal especial (recintos fiscales estratégicos).
- Promover el establecimiento de empresas ancla en las microrregiones menos desarrolladas.

En su “Decreto de Creación” (DOF 2008a) y “Lineamientos de Operación” (DOF 2009a), se señala explícitamente la alineación del PCEZM al Programa Sectorial de Economía en lo que corresponde parcialmente a su población objetivo con la acción 2: “Apoyar el desarrollo de proyectos de alto impacto generadores de empleo en regiones expulsoras de mano de obra”. Esta alineación es parcial debido a que las “regiones expulsoras” no necesariamente son las localidades con alta y muy alta marginación. El grupo evaluador considera que el Propósito del Programa también tiene vinculación con la línea de acción 4: “Promover el establecimiento de empresas ancla en las microrregiones menos desarrolladas”. Por otra parte, el logro del Propósito del Programa contribuye al cumplimiento de la meta “empleos formales generados en el sector manufacturero” correspondiente al Objetivo rector 4.1: “Impulsar la reconversión y el crecimiento de sectores estratégicos y de alto valor agregado”, objetivo que no está vinculado concepto de la meta “empleos formales generados en el sector manufacturero” correspondiente al Objetivo rector 4.1: “Impulsar la reconversión y el crecimiento de sectores estratégicos y de alto valor agregado”, objetivo que no está vinculado conceptualmente al Propósito del Programa.

- 5 ¿Con cuáles objetivos, ejes y temas del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el programa?

| Eje   | Objetivo  | Tema                           |
|---|---|--------------------------------|
| Economía competitiva y generadora de empleo | 3. Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.                       | 9 Desarrollo regional integral |
| Igualdad de oportunidades                   | 5. Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizados alimentación, salud, educación, vivienda digna y un | 1 Superación de la pobreza     |

| Programa Sectorial             | Objetivo   |
|--------------------------------|--|
| Programa Sectorial de Economía | 4.2. Contribuir a la equidad de género y el desarrollo regional equilibrado en zonas marginadas. |

**Justificación:**

El Objetivo estratégico de la Secretaría de Economía relacionado con el PCEZM es el 4.2: “Contribuir a la equidad de género y el desarrollo regional equilibrado en zonas marginadas”; dicho objetivo se vincula al Eje de Política Pública 5 “Mexicanos en el Exterior y Migración”, en particular, con la Estrategia 5.9 que establece: “Promover la inversión productiva de capital en regiones expulsoras de mano de obra”.

De manera indirecta se relaciona con el Eje de Política Pública 2 del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 (PND) (PR 2007): “Economía Competitiva y Generadora de Empleos”. La vinculación se refleja en la Temática 2.9 “Desarrollo Regional Integral”. Al interior de este tema se ubica el Objetivo 13 “Superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región, en coordinación y colaboración con actores políticos, económicos y sociales al interior de cada región, entre regiones y a nivel nacional”, que en su Estrategia 13.3 establece “Fomentar la competitividad de todas las regiones, con un énfasis particular en las regiones más desfavorecidas, las pequeñas y medianas empresas y en sectores con alto impacto regional como el agropecuario y el turismo”. Entre las políticas que el PND plantea para desarrollar dicha estrategia está la coordinación intergubernamental entre los tres órdenes de gobierno.

El PCEZM también se relaciona con el PND, en su Eje 3, “Igualdad de oportunidades”, que contiene el Objetivo 1, “Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo”. Para ello plantea la Estrategia 1.2 “Impulsar prioritariamente el desarrollo de los municipios de mayor marginación, a través de una efectiva focalización de recursos y coordinación de esfuerzos entre el Gobierno Federal y los demás órdenes de gobierno”. Por su parte, el Objetivo 2, “Apoyar a la población más pobre a elevar sus ingresos y a mejorar su calidad de vida, impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos”, contiene la Estrategia 2.5 “Emprender acciones para propiciar el empleo en zonas donde se genera la expulsión de personas, procurando convertirlas en receptoras de inversión”.

## 6 ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con las Metas del Milenio?

- |   |
|---|
| <p>a) Directa: El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) Meta(s) del Milenio.</p> |
|---|

## Justificación:

El Propósito del PCEZM, “Contribuir a la generación de empleos a través de la atención de empresas”, se vincula de manera directa e indirecta con algunos de los objetivos y Metas del Milenio (ONU 2006). Existe vinculación directa con el objetivo de erradicar la pobreza, ya que al generar empleo, sobre todo en las zonas marginadas, contribuye a reducir la proporción de personas con ingresos menores a un dólar y a brindar empleo productivo y trabajo para todos, incluidos mujeres y jóvenes. Asimismo, hay vínculos indirectos en la reducción del porcentaje de personas que padecen hambre.

El Propósito del PCEZM también contribuye de manera indirecta al logro de las Metas del Milenio relativas a la reducción de las tasas de mortalidad infantil y materna, así como a un mayor acceso de las mujeres a la salud reproductiva, ya que al generar mayores niveles de empleo en zonas marginadas, hay un incremento en los niveles de ingreso que permite a la población acceder a los servicios de salud.

En lo referente al desarrollo sustentable, debería existir una vinculación directa entre el Propósito del Programa y los Objetivos del Milenio, ya que una de sus metas es incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente. Sin embargo, no se encontraron evidencias de que dichos elementos estén incluidos en la normatividad del Programa.

El Propósito del Programa no tiene vinculación con los siguientes Objetivos del Milenio: lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer en lo que corresponde a reducir las desigualdades en la enseñanza primaria y secundaria; en el combate del VIH-SIDA, la malaria y otras enfermedades, así como en el fomento de una alianza mundial para el desarrollo.

## IV.1.4 ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO

- 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:
- Unidad de medida.
  - Están cuantificadas.
  - Metodología para su cuantificación y fuentes de información.
  - Se define un plazo para su revisión y actualización.

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y</li> <li>Las definiciones cuentan con una de las características establecidas.</li> </ul> |
| 1     |  |

Justificación:

La población potencial está definida como “la población económicamente activa que habita en localidades de alta y muy alta marginación, con menos de 50,000 habitantes y en las que sea viable la instalación de empresas (disponibilidad de infraestructura, servicios y mano de obra, cercanía a medios de transporte, disponibilidad de naves industriales, disponibilidad de terrenos para la construcción de naves, identificación de vocaciones productivas de la zona, ser cabecera municipal, contar con cartografía y tener por lo menos 100 habitantes que formen parte de la población económicamente activa). (SE 2011q). Esta definición no es consistente con la implícita en el enunciado del problema, “localidades de alta y muy alta marginación sin empresas que generen empleos formales”, en tanto que, en la primera definición la unidad de medida son personas económicamente activas y, en la segunda, son las localidades.

La población objetivo está definida en los documentos normativos del Programa; sin embargo, dichos conceptos no son consistentes entre sí. En el “Decreto de Creación” del PCEZM (DOF 2008a) no se expone una definición explícita; mientras que en los Lineamientos de Operación (LOP) (DOF 2009a) la población objetivo se define como “contribuyentes, tanto personas físicas como morales, que se adhieran al Programa”, lo cual es inconsistente con lo establecido en el documento “Origen del Programa, que la define como la población económicamente activa que habita en localidades de alta y muy alta marginación con viabilidad para la instalación de empresas localizadas en Yucatán, Estado de México y Guanajuato para 2009; Estado de México, Michoacán y Chiapas en 2010; Morelos, Hidalgo, Yucatán y Chiapas en 2011. Este enunciado es consistente con la definición de población potencial establecida en el mismo documento, por lo que en adelante se tomará como la definición válida de población objetivo del Programa.

Tomando las definiciones expresadas en el documento “Origen del Programa”, ambas poblaciones cuentan con unidad de medida: población económicamente activa.

Sin embargo, ninguna de las poblaciones está cuantificada. En el documento mencionado se establece que en las 500 localidades donde habita la población potencial, viven 2,584,385 personas, pero no se especifica cuántas de ellas son económicamente activas. Para la población objetivo se identifican 10 localidades en 2009, 2 en 2010 y 3 en 2011; sin embargo, no está cuantificada la población económicamente activa que habita en dichas localidades.

La metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo no está establecida en algún documento del Programa. Tampoco se define un plazo para la actualización y revisión de las poblaciones.

- 8 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.

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | • La información de los beneficiarios cuentan con todas las características establecidas. |
| 4     |   |

Justificación:

Hasta el 2009, el sistema informático denominado “Sistema de Transparencia PYME”, que aplica la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME), fue utilizado por el Programa. A partir del 2010 el PCEZM creó su propio sistema donde capta la información de los proyectos de las empresas solicitantes y almacena la correspondiente a aquellos proyectos seleccionados y apoyados por el Programa. Esta información incluye las características de los beneficiarios, establecidas en el documento normativo.

De este padrón de beneficiarios (SE 2011u) es posible obtener información tanto de los Organismos Intermedios (OI) como de las empresas apoyadas, respecto a sus características y el tipo de apoyo recibido, ya sea en construcción de naves industriales, acceso al financiamiento, capacitación de sus recursos humanos, entre otros.

Este sistema permite que, a través de la Clave Única otorgada a los proyectos que presentan, los OI se adhieran al Programa y se inscriban en la RED de Organismos Intermedios. Dicha Clave Única se integra de la siguiente manera: iniciales del Programa, número consecutivo y año del ejercicio fiscal. Con esta clave los OI integran al sistema sus datos y los apoyos autorizados a las empresas. Cada tres meses, estos organismos deben rendir informes de avances físicos y financieros del proyecto hasta que concluya.

Cabe señalar que la actualización del padrón o listado de empresas apoyadas es de forma permanente y se reporta anualmente. Al término del ejercicio fiscal, esta información se traslada a las bases de datos históricos del “Sistema Informático del Programa” y el año siguiente inician los nuevos listados de beneficiarios y de los OI. La información y montos y de los beneficiarios se publican en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás justificaciones jurídicas aplicables.

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

#### Justificación:

La recopilación de información de los beneficiarios inicia con la Solicitud de adhesión (SE 2011ad) de la empresa, donde se describe el tipo de apoyo requerido. El Programa evalúa la viabilidad del proyecto emitiendo el dictamen correspondiente, a partir del cual la empresa está en posibilidades de contactarse con el OI para que, a través de éste, se concrete el apoyo. El Programa valida y autoriza al OI y le otorga un número de registro, con un nombre de usuario y clave para dar seguimiento al trámite por medio del Portal y formar parte de la Red de Organismos Intermedios del Programa.

La cédula o solicitud de apoyo "SE-19-001" se captura en línea por cada petición que presenten los OI. Esta cédula incluye los datos de los OI, las características de las empresas solicitantes y los impactos esperados del proyecto. Además, se adjunta la documentación soporte (Acta Constitutiva para personas morales o RFC para personas físicas; Carta de intención, Carta Responsiva y título de propiedad del terreno). Una vez recibido el número de folio, los OI pueden hacer las consultas necesarias en la página electrónica del Programa: <http://empleoenzonasmarginadas.economía.gob.mx/programa>, para identificar en cuál etapa se encuentra el trámite.

El OI lleva el seguimiento del proyecto mediante el formato "SE-19-002 informe trimestral" que contiene información sobre el estado que guarda el proyecto, avances en el ejercicio de los recursos, y las metas y objetivos alcanzados a la fecha, identificando claramente a los beneficiarios del proyecto y los impactos en las empresas en su avance trimestral. Al terminar el proyecto, el OI captura el formato "SE-19-003 informe final y de conclusión del proyecto apoyado", el cual presenta un informe de las actividades desarrolladas; la fecha de inicio y término; metas programadas y cumplidas; los impactos finales como empleos generados o conservados, y el ejercicio de los recursos presupuestales.

Las principales variables captadas en el Sistema de Información son de dos tipos: el primero se refiere a los datos generales del OI y de su representante legal y, el segundo, corresponde a la empresa que requiere el apoyo, el cual incluye datos del centro productivo; nombre o razón social; ubicación; inversión prevista; empleos formales a generar; infraestructura del predio; sector o rama productiva a la que pertenece la empresa; tiempo de ejecución, y tipo de apoyo que requiere (financiamiento para construcción de naves, devolución de cuotas patronales al IMSS o del INFONAVIT, créditos directos para adquirir equipo o modernizar la infraestructura, recursos para becas de capacitación mixta, entre otros).

## IV.1.5 ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | • Algunas de las Actividades de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa. |
| 1     |  |

Justificación:

Este Programa está normado por el “Decreto por el que se Establece el Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas” (DOF 2008a) y los “Lineamientos para la Operación del Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas (PCEZM)” (DOF 2009a), que son sus documentos normativos básicos.

Aunque el Fin, “promover el empleo en zonas marginadas”, y el Propósito, “contribuir a la generación de empleos a través de la atención de empresas”, se encuentran reflejados tanto en el Decreto como en los Lineamientos, los cuales señalan que el Programa busca “el desarrollo de las empresas que representen fuentes permanentes del empleo para la población”, no es posible identificar la única Actividad de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), “eficiencia de recursos federales”, en dichos documentos.

El Componente, “atención de proyectos”, no se identifica de manera explícita en el Decreto o en los Lineamientos, aunque en el apartado “Tipos y Monto de Apoyos” de este último documento, sí se especifica el tipo de atención de los proyectos al que se refiere la MIR en su Componente.

Se proponen nuevos elementos, sobre todo indicadores para medir de manera más precisa el logro en el Fin y Propósito, así como la inclusión de un mayor número de actividades, que reflejan la gestión diaria del Programa.

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

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

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | • Más del 0% y hasta el 49% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |
| 1     |   |

Justificación:

Los indicadores cuentan con la mayoría de la información solicitada en la pregunta; sin embargo, no especifican su línea base ni su comportamiento, por lo que ninguno de ellos tiene información completa. Del análisis del Anexo 5 se desprende que el indicador de Fin, “empleos formales creados”, es pertinente porque lo mide directamente y es relevante porque la generación de empleo es el aspecto clave del Programa.

El indicador de Propósito, “empresas atendidas”, no es pertinente porque su enunciado no incluye a la población objetivo, definida por el Programa como las localidades de alta y muy alta marginación con capacidad para el desarrollo de empresas. Además, no es relevante porque no se refiere a la generación de empleos, concepto básico del Propósito.

El indicador “proyectos atendidos” es pertinente y relevante porque mide exactamente al Componente, “atención de proyectos”, y constituye un servicio otorgado por el Programa. Cabe aclarar que este indicador es similar al planteado a nivel de Propósito.

El “tiempo en la ministración de recursos” (SE 2010n) es un indicador de Actividad que examina la oportunidad con que se otorgan los apoyos una vez aprobado el proyecto, el cual no es pertinente porque corresponde al enunciado de la Actividad que se refiere a la eficiencia en el uso de los recursos. Las deficiencias de los indicadores señaladas en esta respuesta y en el Anexo 5 se consideraron en la reformulación de la MIR planteada en el anexo 4.

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

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 50% al 69% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.</li> </ul> |
| 2     |  |

Justificación:

En los indicadores de Fin, Propósito y Actividad se establecieron metas en términos absolutos, mientras que en el de Componente se expresa en porcentaje.

Del análisis del Anexo 6, "Metas del Programa", se encuentra que para el indicador de Fin, "empleos formales creados", se estableció una meta de 3,000 empleos formales a crear en 2011. Su avance se mide cada trimestre, lo que permite monitorear el desempeño y la viabilidad del cumplimiento de la meta.

A nivel de Propósito, "empresas atendidas", se programó atender a 100 empresas en el año 2011. El avance también se mide en forma trimestral; sin embargo, su cumplimiento no necesariamente implica que se establecieron estas empresas en las localidades de alta y muy alta marginación.

El indicador de Componente, "proyectos atendidos", se mide en términos porcentuales como la proporción de proyectos atendidos del total de proyectos registrados. Para 2011 se planteó como meta la atención de 19 proyectos. Sin embargo, el Programa no presentó alguna evidencia sobre el procedimiento utilizado para su determinación.

La meta del indicador de Actividad, "tiempo en la ministración de recursos" está expresada en términos absolutos, estipulando 60 días como límite máximo para autorizar el proyecto y la entrega de los recursos. Cabe aclarar que el cumplimiento de esta meta no asegura el logro del Componente.

Todas las metas cuentan con unidad de medida pero en ninguna de ellas se explica el procedimiento seguido, ni la información utilizada para su construcción. No todas las metas están orientadas a impulsar el desempeño, la meta de Propósito, "100 empresas atendidas" no dice nada sobre el desempeño del Programa, es decir su avance con respecto a los resultados que desea alcanzar. Por otro lado no todas las metas son factibles de alcanzar; la meta de "empresas atendidas" es alta con respecto a los logros del Programa en años anteriores.

#### IV.1.6 ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS

13 ¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

##### Justificación:

De la revisión de las acciones federales, se concluye que el PCEZM presenta complementariedades con algunas acciones, que atienden distintas poblaciones pero con apoyos similares:

- a) La Banca de Desarrollo, que otorga créditos directos, indirectos y garantías para las pequeñas y medianas empresas.
- b) El IMSS e INFONAVIT, en lo referente al reembolso de cuotas obrero-patronales.
- c) CONAVI tiene un esquema de financiamiento y subsidio federal para la vivienda de los trabajadores de las empresas.
- d) La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), que proporciona becas de capacitación para los trabajadores.
- e) El Sistema de Administración Tributaria (SAT) que, en el marco del Programa, permite la deducción al 100% de inversión en activos fijos y otorga otros incentivos fiscales.

Por otro lado, los siguientes programas federales entregan apoyos similares a poblaciones distintas por lo que el PZCEM se complementa con ellos:

- f) Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras y Padres Solos, que financia el mantenimiento de estancias infantiles.
- g) Programa Primer Empleo del IMSS, que aunque proporciona apoyos similares a los del PCEZM, no se duplica con éste dado que atiende a diferente población objetivo. El apoyo otorgado por el PPE-IMSS consiste en el reembolso de cuotas obrero-patronales; en cambio, el PCEZM sólo apoya con este tipo de reembolso a empresas ubicadas en localidades marginadas, siempre y cuando no sean beneficiarias del programa del IMSS.
- h) Existe complementariedad con el Fondo PyME, ya que, aunque la población objetivo de ambos programas podría coincidir, los apoyos entregados por el PCEZM son distintos.

Cabe señalar que el PCEZM ha establecido diversas disposiciones para evitar su duplicidad con otros programas federales.

## IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

### IV.2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN

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

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

Respuesta No

Justificación:

El Programa no cuenta con un plan estratégico. Aunque el “Decreto de Creación” del PCEZM (DOF 2008a) y el Programa Sectorial de Economía 2007-2012 (DOF 2008b) presentan las principales estrategias para enmarcar la planeación y actuación del Programa, dichos documentos no contemplan los objetivos, estrategias, acciones y metas propias del PCEZM en el corto, mediano y largo plazos. Por esta razón no es posible considerar estos documentos normativos como parte de la planeación estratégica del Programa.

Cabe destacar que desde su origen en 2008, los documentos normativos del Programa estipularon que terminaría su existencia en agosto de 2011. El corto horizonte temporal de vigencia del PCEZM puede ser una razón por la que no se cuente con un documento de planeación estratégica.

- 15 El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:
- a) Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.
  - b) Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.
  - c) Tienen establecidas sus metas.
  - d) Se revisan y actualizan.

Respuesta No

Justificación:

En la normatividad del Programa (DOF 2009a) no se especifica la obligatoriedad ni los procedimientos para desarrollar y difundir un plan de trabajo anual. No existen procedimientos y mecanismos para la determinación de las acciones a desarrollar ni para el establecimiento de metas.

Un documento con el Plan de Trabajo institucionalizado, producto del consenso de los principales actores, representa un área de oportunidad que el Programa deberá atender en los próximos ejercicios de planeación.

## IV.2.2 DE LA ORIENTACIÓN HACIA RESULTADOS Y ESQUEMAS O PROCESOS DE

## 16 El programa utiliza informes de evaluaciones externas

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

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | • El programa utiliza informes de evaluación externa y tiene dos de las características establecidas. |
| 2     |   |

Justificación:

De manera regular el PCEZM utiliza los informes de las evaluaciones externas como un elemento para definir acciones y actividades enfocadas a mejorar la gestión y/o resultados. El producto de esta actividad se identifica en los documentos de trabajo “Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones externas”, que han sido realizados desde el 2008 a la fecha (SE 2009d y 2011ab).

El Programa utiliza los resultados de las evaluaciones siguiendo el procedimiento establecido en el Mecanismo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, documento normativo al que deben sujetarse todos los programas evaluados en la Administración Pública Federal. En éste se establecen genéricamente los procedimientos para la participación del personal y de las unidades de planeación y/o evaluación, en el seguimiento a las actividades derivadas de las recomendaciones de evaluaciones externas; sin embargo, no existe un documento que establezca un procedimiento para que las áreas de planeación y de operación valoren y atiendan las recomendaciones de las evaluaciones externas, por lo que ello no se lleva a cabo de manera institucionalizada.

Las recomendaciones planteadas en el documento de Aspectos Susceptibles de Mejora 2009 y 2010 definen acciones y actividades que contribuyen a mejorar la gestión y/o resultados del Programa en términos de cuantificar resultados, recolectar información de las empresas atendidas y evitar duplicidades con el Programa Primer Empleo del IMSS. En el documento correspondiente a 2011, las acciones establecidas contribuyen a mejorar la definición de la población objetivo y la medición de los resultados del PCEZM con la mejora de la definición de los mismos.

El aprovechamiento de las evaluaciones no es resultado de un proceso consensado con la participación de las áreas de administración, operación, planeación y evaluación.

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Del 50 al 69% del total de los ASM se han solventado y/o las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales.</li> </ul> |
| 2     |  |

Justificación:

Derivado de las evaluaciones externas realizadas en los últimos tres años por la Benemérita Universidad de Puebla (BUAP) (Butler 2009) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) (2010), se han identificado seis Aspectos Susceptibles de Mejora contenidos en los Documentos de Trabajo de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora 2009, 2010 y 2011 (SE 2010I). Del total de estas observaciones, sólo tres se han solventado (50%) de acuerdo con lo establecido en el documento de trabajo y las acciones de mejora han sido implementadas.

Dos de estos ASM fueron solventados con la creación de la MIR 2011, uno que recomendaba definir y delimitar la población objetivo y otro que respondió a la recomendación de mejorar los indicadores de resultados. El último de los ASM que fue solventado con la generación de un documento en el que se enlistan las 500 localidades elegibles.

El avance en las acciones de los ASM que aún no están solventados, es de 90% para cada uno de ellos. Anexo 8.

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

**Justificación:**

En los documentos de trabajo para el seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora 2009 y 2010 (SE 2010l), se identificaron tres acciones que lograron los resultados establecidos probatorias de las seis recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas.

Los resultados logrados consistieron en la definición de la población objetivo y generación del listado de las 500 localidades elegibles y la mejora de los indicadores de la MIR.

Los resultados no logrados de los ASM consistieron en general en la publicación de los nuevos Lineamientos de operación en 2011, la formalización del convenio de colaboración entre la SE y el IMSS para evitar la duplicidad del Programa con el Programa Primer Empleo del IMSS en lo respectivo a la devolución de las cuotas obrero patronales a las empresas; la inclusión de datos socioeconómicos de los beneficiarios en el Padrón de Beneficiarios (SE 2010k) que contribuyan a medir los resultados del Programa y finalmente, la elaboración de un documento de diagnóstico del problema que el Programa pretende atender. Anexo 9.

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

**Justificación:**

Existen tres recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas de los últimos tres años que no han sido atendidas: La primera, derivada de la Evaluación de Diseño 2009 recomienda continuar con los esfuerzos de planeación estratégica y estrategia de cobertura a mediano y largo plazo. Esta recomendación se considera importante, toda vez que se renueve el Decreto de creación y el Programa siga operando en el futuro. La segunda recomendación, derivada de la misma evaluación consiste en recuperar la información de los diagnósticos situacionales de los Centros Estratégicos Comunitarios de las Microrregiones, con el objetivo de contar con información sobre las vocaciones productivas de las localidades para una mejor valoración de las oportunidades de negocio en las localidades elegibles. También esta recomendación se considera viable e importante, toda vez que el Programa siga operando en el futuro.

Derivada de la EED 2010 se plantea la recomendación de hacer una Evaluación de Diseño para redefinir las poblaciones en términos de personas y diseñar una estrategia adecuada para cubrir a esta población. Esta recomendación se considera inadecuada por el equipo evaluador debido a dos razones: 1) que la evaluación de 2009 (un año antes de haberse generado la evaluación), se llevó a cabo la Evaluación de Diseño del programa, y 2) que es posible redefinir las poblaciones en términos de personas y diseñar una estrategia de cobertura sin necesidad de una evaluación de diseño. Anexo 10.

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

**Justificación:**

El PCEZM tiene contemplada la contratación de una instancia externa para realizar un diagnóstico; por lo anterior, el equipo evaluador sugiere que este estudio aborde a profundidad los siguientes aspectos:

- i. La identificación y explicación que ha realizado el PCEZM de las causas del problema que busca resolver en cada uno de los segmentos de su población objetivo.
- ii. La metodología de cuantificación y caracterización de cada uno de los segmentos. que conforman las poblaciones potencial y objetivo.
- iii. El estudio realizado por el Programa sobre las necesidades, recursos e intereses de los solicitantes, OI y dependencias de los gobiernos federal y estatal que inciden en la competitividad de las empresas.
- iv. El análisis de alternativas de intervención pública que subyace al diseño y operación del PCEZM.
- v. Los mecanismos de aprovechamiento de las acciones y apoyos de los programas federales y estatales que también buscan fomentar el empleo y promover el desarrollo económico.

## IV.2.3 DE LA GENERACIÓN DE INFORMACIÓN

21 El Programa recolecta información acerca de:

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

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | • El programa recolecta información acerca de todos de los aspectos establecidos. |
| 4     |   |

Justificación:

Mediante una aplicación informática instalada en la página web de la SE, el Programa utiliza una plataforma tecnológica para recopilar información sobre las características de los proyectos y de los solicitantes de apoyos. Esta aplicación también permite el almacenamiento y seguimiento de los proyectos seleccionados. En este sistema informático, los OI y/o los empresarios solicitantes ingresan la información requerida sobre sus proyectos con el fin de que ésta sea analizada para su selección o rechazo.

Uno de los datos que los solicitantes deben indicar en su proyecto es la cantidad de empleos formales que serán generados y el tiempo estimado para lograrlo. Así, de la información de los proyectos seleccionados es posible obtener el número de empleos generados en cada año fiscal. Esta información da cuenta de la contribución del PCEZM a los objetivos del Programa Sectorial de Economía; sin embargo, es importante mencionar que no se reporta si dichos empleos se generan en el sector manufacturero, como lo especifica el indicador del Programa Sectorial al que se vincula el propósito del Programa.

La información del proyecto que se captura en el sistema para solicitar el beneficio debe incluir el tipo y monto del apoyo solicitado. Una vez seleccionado un proyecto, se ingresa al sistema el monto autorizado.

Dado que los beneficiarios del Programa son empresas y no individuos o familias, no se recolectan los atributos socioeconómicos de los beneficiarios sino las características de los proyectos y de las empresas. Esta información debe ser capturada en el sistema.

La información de aquellas empresas que realizaron solicitud y fueron rechazados es almacenada en la base de datos.

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

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
- c) Está sistematizada.
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.</li> </ul> |
| 4     |   |

Justificación:

El Programa recolecta información para monitorear su desempeño de manera oportuna dado que en el sistema se registran directamente y en el momento en que se realizan los procesos vinculados a la solicitud, trámite, selección, otorgamiento y seguimiento de los apoyos. Con base en ello, el Consejo Directivo puede tomar decisiones trimestralmente con la información completa de los proyectos. Además, se pueden generar oportunamente todos los informes de gestión requeridos para dar seguimiento al Programa.

Esta información es confiable dado que la Dirección General de Promoción Empresarial (DGPE) evalúa la viabilidad técnica del proyecto con la información contenida en la solicitud de adhesión ingresada en el sistema por el solicitante; una vez aceptada, el OI correspondiente debe validar la información de los proyectos para que éstos puedan ser sujetos de apoyo.

La información para el monitoreo del desempeño del Programa está sistematizada. En la Intranet de la página del Programa, se evidencia que existe un medio de almacenamiento de datos estructurado y sistematizado que les permite recuperar y consolidar la información en tabulados y reportes mediante otras aplicaciones informáticas.

Esta información permite medir los indicadores de Actividades y Componentes debido a que en el sistema se ingresan tanto las fechas de aprobación de proyectos y de ministración de recursos (variables del indicador de Actividad), como el nombre y número de folio de cada proyecto registrado y aprobado.

La información capturada en el sistema se actualiza constantemente al registrarse los movimientos de cada proceso por el que pasa la solicitud de adhesión. Esto permite un seguimiento permanente de cada proyecto.

### IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

#### IV.3.1 ANÁLISIS DE COBERTURA

- 23 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 del programa.

Respuesta No

Justificación:

El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo. Ésta es definida cada año sin que el PCEZM especifique los criterios utilizados para ello. Asimismo, el Programa no cuenta con un plan o estrategia para cubrirla en el mediano y largo plazo. Es recomendable que el Programa genere una estrategia de cobertura consistente con la planeación estratégica y anual del Programa. Esta estrategia de cobertura deberá contar como mínimo con los siguientes elementos:

- definición explícita de la población objetivo;
- plazo en que se propone el Programa resolver el problema de la falta de empleo formal en las localidades de alta y muy alta marginación;
- metas de cobertura consistentes con el logro del propósito en dicho plazo de tiempo;
- frecuencia de medición de la cobertura; y
- líneas de acción a seguir para lograr las metas de cobertura.

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

**Justificación:**

El Programa cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo. Como se establece en el documento "Origen del Programa" (SE 2011t), éste utiliza información sobre el grado de marginación en las localidades, calculado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO 2007) para identificar a la PEA que habita en las localidades de alta y muy alta marginación con menos de 50,000 habitantes y que cuente con viabilidad para la instalación de una empresa generadora de empleos formales. Por lo tanto, cuando alguna empresa solicita el apoyo del Programa por medio de la Cédula de Solicitud de Adhesión, ésta debe ingresar a la misma la localidad o localidades donde instalará el centro productivo. En la evaluación del proyecto, se verifica la viabilidad del mismo mediante las siguientes características de la localidad:

- i. Disponibilidad de infraestructura y servicios (agua, energía eléctrica, transporte)
- ii. Disponibilidad de mano de obra
- iii. Cercanía a medios de transporte y/o embarque
- iv. Disponibilidad de naves industriales o bodegas ociosas
- v. Disponibilidad de terrenos susceptibles de ser utilizados para la construcción de nuevas naves
- vi. Identificación de las vocaciones productivas de la zona
- vii. Ser cabecera municipal.
- viii. Contar con cartografía que delimite claramente la zona urbana
- ix. Tener por lo menos 100 habitantes que formen parte de la población económicamente activa

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

**Justificación:**

No es posible calcular la cobertura del Programa utilizando la definición de población potencial, objetivo y atendida, ya que su población objetivo está definida como la población económicamente activa que habita en las localidades de alta y muy alta marginación con menos de 50,000 habitantes y con viabilidad para la instalación de empresas en las localidades definidas para cada año. Sin embargo, como no está cuantificada la PEA de dichas localidades, no es posible calcular la proporción de empleos generados del total de ella, que sería el indicador de avance en la cobertura.

Cabe señalar que a lo largo de su operación, el PCEZM ha contado con la información del número de empleos generados en cada una de las entidades federativas. De lo anterior se desprende que en 2009 se crearon 2,957 empleos en 10 localidades ubicadas en los estados de Yucatán, México y Guanajuato. Para el ejercicio fiscal 2010 se generaron 499 empleos en dos localidades pertenecientes al Estado de México y Michoacán, y para 2011 se crearon 1,400 empleos en tres localidades de Morelos, Hidalgo y Yucatán.

La cobertura, expresada en términos de localidades, ha pasado de 2.6% en 2009, a 0.4% en 2010 y finalmente a 0.6% en 2011. Anexo 11.

## IV.4 OPERACIÓN

### IV.4.1 ANÁLISIS DE LOS PROCESOS ESTABLECIDOS EN LAS ROP O NORMATIVIDAD

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

#### Justificación:

El PCEZM no cuenta con manuales de procedimientos; el único documento normativo que regula su operación son los “Lineamientos para la operación del Programa de Creación de Empleo en Zonas Marginadas” (DOF 2009a). En dicho documento se establece, de manera general, los procedimientos para solicitar los apoyos, seleccionar a los beneficiarios y entregar los recursos.

En este sentido, los solicitantes deben requisitar y enviar una Solicitud de Adhesión, la cual se entrega por medio de un formato establecido en el Anexo A de dichos Lineamientos. Para ello, la DGPE orienta a los interesados en el llenado de este formato y, una vez que es entregada por el solicitante, verifica la correcta integración de la misma y el cumplimiento de los requisitos establecidos en los Lineamientos. También evalúa la viabilidad técnica del proyecto.

Una vez que los proyectos son evaluados técnicamente se someten a consideración del Consejo Directivo, quien aprueba o rechaza los proyectos y asigna el monto de los apoyos. Posteriormente, se comunica al interesado la resolución, ya sea favorable o negativa, para lo cual existen formatos que se definen en los Lineamientos. En caso de que el proyecto sea aprobado, se da parte al OI asociado a la empresa, que continuará el trámite para la entrega de los recursos.

Dichos Lineamientos establecen el mecanismo para seleccionar a los OI que participarán en el Programa, los cuales según su naturaleza, deben cumplir con los requisitos establecidos y suscribir un Convenio de Colaboración o Adhesión con la SPYME. El formato del Convenio también se encuentra anexo en los Lineamientos.

Cabe señalar que los Lineamientos presentan un diagrama de flujo general de operación que abarca desde la formulación de la solicitud de adhesión hasta la validación de los OI y la entrega de los recursos. No obstante, este diagrama no especifica las actividades necesarias para llevar a cabo cada procedimiento.

Respecto a la relación de los procedimientos establecidos y la MIR del Programa, se observó que sólo considera una Actividad, “eficiencia de recursos federales”, la cual no coincide con los procesos clave del PCEZM. Asimismo, la MIR sólo señala un componente, “atención de proyectos”, el cual corresponde de manera muy general y agregada a los productos entregados por el Programa.

## 27 Solicitud de Apoyos

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | • El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. |
| 3     |  |

## Justificación:

Con base en lo establecido en los Lineamientos y en la revisión de la documentación enviada por el PCEZM, éste cuenta con información sistematizada que le permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. En el portal alternativo del PCZEM <http://200.57.32.162/programa/frameeconomia/dependencia.html> se puede acceder a todas las solicitudes de adhesión que se realizaron durante la vigencia del Programa.

Cabe recordar que las resoluciones, ya sean de aprobación o rechazo, se comunican al solicitante y al OI por medio del Portal del Programa, para lo cual se utilizan formatos establecidos en los Lineamientos. Sin embargo, estos formatos no incluyen información sobre el solicitante ni el sustento por el cual se rechaza o aprueba el proyecto.

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

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

Respuesta Si

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

Justificación:

El procedimiento para solicitar los apoyos se encuentra establecido en los Lineamientos (DOF 2009a), los cuales señalan los requisitos, apoyos a los que se puede acceder por medio del Programa y el mecanismo para solicitarlos. No obstante, en este documento existen actividades no especificadas, como la forma en que se “brindará asesoría y orientación a los interesados en la presentación e integración de la Solicitud de Adhesión”.

La recepción y registro de las solicitudes de apoyo se realiza por medio del Portal del Programa. En los documentos normativos se establece que las empresas que se adhieran al Programa deberán contar con los siguientes requisitos: ser centros productivos en zonas de alta y muy alta marginación del país, que generen al menos 50 empleos fijos registrados en el IMSS y que el aviso de inicio de actividades en el Registro Federal de Contribuyentes se haga a partir del 4 de marzo de 2008. En este sentido, los procedimientos corresponden a las características de la población objetivo en tanto que se brinda asesoría y orientación a los interesados en la presentación e integración de la Solicitud de Adhesión, además de que los representantes de empresas de más de 50 empleados fijos registrados en el IMSS pueden ingresar a Internet para registrar dichas solicitudes.

En los Lineamientos se incluye la Solicitud de Adhesión, que es el formato utilizado para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes por medio del Portal del PCEZM.

Según se señala en el Decreto por el que se establece el Programa para la Creación de Empleo en Zonas Marginadas (DOF 2008a) la adhesión al Programa no podía exceder del 31 de agosto de 2011, por lo que a la fecha de la evaluación, los procedimientos para la recepción, registro y trámite de las solicitudes de apoyos ya no están disponibles para la población objetivo, y aunque la evidencia no es contundente al respecto, permite inferir que cuando dichos procedimientos se encontraban en operación, los solicitantes podían acceder a ellos.

En el documento Lineamientos para la operación del PCEZM se describen, en sus Artículos 11 y 12, los procedimientos para recibir, registrar y tramitar solicitudes, por lo que no existen discrepancias con algún otro documento.

- 29 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:
- a) Son consistentes con las características de la población objetivo.
  - b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras
  - c) Están sistematizados.
  - d) Están difundidos públicamente.

Respuesta No

Justificación:

No existe un mecanismo establecido para verificar el procedimiento de recepción, registro y trámite a las solicitudes. Entre las debilidades de este procedimiento se encontraba la falta de un mecanismo establecido para brindar la asesoría en la requisición de la "Solicitud de Adhesión" que se establece en los Lineamientos. Dado que los apoyos se otorgan también a pequeñas empresas, es posible que el solicitante no se encuentre suficientemente capacitado para presentar una propuesta de proyecto técnicamente sólida, lo que hace de dicha asesoría un paso fundamental para la adecuada solicitud de los apoyos.

### 30 Selección de beneficiarios y/o proyectos

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

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen tres de las características establecidas.</li> </ul> |
| 3     |  |

Justificación:

De acuerdo a los Lineamientos, la selección de proyectos se da en dos etapas. La primera consiste en la evaluación técnica de los proyectos, realizada por la DGPE de la SPYME, en la cual se revisa tanto el cumplimiento de los requisitos y objetivos del PCEZM, como la viabilidad técnica y financiera del proyecto. La segunda etapa consiste en la aprobación o rechazo de los proyectos y en la asignación de los mismos, realizada por el Consejo Directivo. La resolución del Consejo es notificada a los solicitantes por medio del Portal, para lo cual se utilizan los formatos establecidos en los Lineamientos.

Los criterios de elegibilidad están documentados en el Decreto y en los Lineamientos que establecen las características que debe cumplir la empresa así como las localidades donde han de ubicarse para poder acceder a los apoyos del PCEZM. No obstante, no existen criterios de priorización o jerarquización para la selección de proyectos por parte del Consejo Directivo, en caso de que se tenga un total de solicitudes validadas que requieran un presupuesto mayor al asignado al Programa.

En los Lineamientos del Programa se señala el mecanismo, los actores involucrados en el procedimiento y los criterios para poder acceder a los apoyos. Sin embargo, no hay normas establecidas para la evaluación técnica y financiera que realiza la DGPE aunque al ser una misma unidad quien lleva a cabo esta valoración, es factible que se cuente con criterios estandarizados no formalizados.

La solicitud se recibe por medio del Portal del Programa y, aunque no se especifica que los resultados de la evaluación técnica sean ingresados para su revisión por el Consejo Directivo, la notificación a los solicitantes de la aprobación o rechazo de los proyectos se realiza por medio de este Portal y está sistematizada.

Los procedimientos de selección están señalados en los Lineamientos, que están publicados en el DOF (DOF 2009a) por lo que están difundidos públicamente.

- 31 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos y tienen las siguientes características:
- a) Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.
  - b) Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
  - c) Están sistematizados.
  - d) Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de beneficiarios y/o proyectos.

Respuesta No

**Justificación:**

Si bien no existe un mecanismo documentado para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios, es decir un mecanismo o instancia responsable de examinar y validar los criterios utilizados por el Consejo Directivo para la selección de proyectos que fueron evaluados técnicamente por la DGPE y que cumplen con los requisitos del Programa, la DGPE implementa diversos controles internos para verificar, a través del análisis de fichas técnicas, la viabilidad de los proyectos que solicitan apoyos. Una vez hecha esta revisión, se turnan los proyectos al Consejo Directivo para su selección.

## 32 Tipos de apoyos

Los procedimientos para otorgar los apoyos 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.

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.</li> </ul> |
| 4     |   |

Justificación:

Dado que la entrega de apoyos se refiere a la transferencia de subsidios económicos al OI, los montos otorgados deben corresponder a lo establecido en los Convenios y estar sustentados por las Solicitudes de Adhesión entregadas por los beneficiarios. En caso de detectar inconsistencias, la unidad administrativa correspondiente en la SE no libera los recursos monetarios, conforme a lo establecido en la legislación federal. Es importante señalar que este mecanismo para verificar la entrega de los apoyos es general para todos los programas federales, incluido el PCEZM.

La verificación del otorgamiento de los apoyos se realiza por medio de la documentación entregada por el OI al Programa, es decir, es posible verificar que los recibos que éste entregue correspondan a los recursos otorgados por el PCEZM, así como a los movimientos en las cuentas bancarias específicas de los OI, cuya información la recibe el Programa al momento de suscribir el Convenio de Colaboración. Adicionalmente, por tratarse de recursos federales, el procedimiento de entrega, así como el uso de los mismos, puede ser auditado por instancias federales.

En la normatividad federal se establecen los mecanismos de fiscalización de los recursos federales; tanto la SE como el OI y los beneficiarios deben apegarse a estos ordenamientos.

La verificación de la transferencia de recursos se apoya en el registro de los movimientos en la cuenta bancaria específica, que el OI abre con el fin de administrar y ejercer los recursos entregados por el Programa. Las características de dicha cuenta bancaria permiten verificar la entrega de los apoyos, ya que es particular del proyecto apoyado y las subcuentas que tiene permiten distinguir el origen de los recursos del proyecto correspondiente. La información sobre los movimientos en esta cuenta puede ser contrastada con los recibos y comprobantes del ejercicio de los recursos y puede ser auditada.

El uso de los recursos se apega a la legislación federal en la materia, por lo que es del conocimiento de los operadores su auditoría por instancias federales.

- 33 El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:
- Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.
  - Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
  - Están sistematizados.
  - Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen todas las características establecidas.</li> </ul> |
| 4     |  |

Justificación:

Dado que la entrega de apoyos se refiere a la transferencia de subsidios económicos al OI, los montos otorgados deben corresponder a lo establecido en los Convenios y estar sustentados por las Solicitudes de Adhesión entregadas por los beneficiarios. En caso de detectar inconsistencias, la unidad administrativa correspondiente en la SE no libera los recursos monetarios, conforme a lo establecido en la legislación federal. Es importante señalar que este mecanismo para verificar la entrega de los apoyos es general para todos los programas federales, incluido el PCEZM.

La verificación del otorgamiento de los apoyos se realiza por medio de la documentación entregada por el OI al Programa, es decir, es posible verificar que los recibos que éste entregue correspondan a los recursos otorgados por el PCEZM, así como a los movimientos en las cuentas bancarias específicas de los OI, cuya información la recibe el Programa al momento de suscribir el Convenio de Colaboración. Adicionalmente, por tratarse de recursos federales, el procedimiento de entrega, así como el uso de los mismos, puede ser auditado por instancias federales.

En la normatividad federal se establecen los mecanismos de fiscalización de los recursos federales; tanto la SE como el OI y los beneficiarios deben apegarse a estos ordenamientos.

La verificación de la transferencia de recursos se apoya en el registro de los movimientos en la cuenta bancaria específica, que el OI abre con el fin de administrar y ejercer los recursos entregados por el Programa. Las características de dicha cuenta bancaria permiten verificar la entrega de los apoyos, ya que es particular del proyecto apoyado y las subcuentas que tiene permiten distinguir el origen de los recursos del proyecto correspondiente. La información sobre los movimientos en esta cuenta puede ser contrastada con los recibos y comprobantes del ejercicio de los recursos y puede ser auditada.

El uso de los recursos se apega a la legislación federal en la materia, por lo que es del conocimiento de los operadores su auditoría por instancias federales.

### 34 Ejecución

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

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

Respuesta No Aplica

Justificación:

No existe un procedimiento de ejecución de acciones porque el Programa sólo entrega los recursos monetarios al beneficiario. No existe ninguna actividad complementaria que implique la entrega de algún producto o servicio que tenga que ser producido por el Programa.

- 35 El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:
- a) Permiten identificar si las obras y/o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.
  - b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
  - c) Están sistematizados.
  - d) Son conocidos por operadores del programa.

Respuesta No

Justificación:

Como se mencionó en la respuesta anterior, el Programa entrega los recursos monetarios al beneficiario, no existe un procedimiento de ejecución de acciones ni actividades complementarias que impliquen la entrega de algún producto o servicio que tenga que ser producido por el Programa. El Programa ha manifestado que da seguimiento a la construcción de naves industriales, reportando sus avances en los informes trimestrales y finales de los proyectos apoyados. Sin embargo, el mecanismo con el que lo hace no está documentado.

#### IV.4.2 MEJORA Y SIMPLIFICACIÓN REGULATORIA

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

**Justificación:**

De acuerdo con los Lineamientos del PCEZM, que inició operaciones el 4 de marzo del 2008, y en consonancia con su Decreto de Creación, su vigencia no podía exceder del 31 de agosto de 2011. En 2011 el Programa generó un Proyecto de Lineamientos (SE 2011x) el cuales aún no se ha aprobado. Este documento incluye dos cambios sustantivos. El primero es relativo a los apoyos del Programa, que se reducen al financiamiento a tasa preferencial únicamente para la construcción, ampliación, remodelación y habilitación de un Centro Productivo. Y el segundo se refiere a la inclusión de una nueva MIR que considera tres Actividades y dos Componentes.

#### IV.4.3 ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

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

**Justificación:**

Debido a la posible duplicidad de apoyos con el Programa de Primer Empleo del IMSS y a que la devolución de las cuotas obrero-patronales es función de la misma institución, el procedimiento para el otorgamiento del apoyo para la devolución de dichas cuotas, dificultaba la transferencia de recursos por este concepto, generando retrasos en las mismas.

Sin embargo, como se establece en el seguimiento a las acciones establecidas en los ASM, se llevaron a cabo varias reuniones entre funcionarios del Programa, el IMSS y el INFONAVIT con el objetivo de determinar mecanismos específicos para el otorgamiento del beneficio para la devolución de las cuotas. Finalmente, en el proyecto de Lineamientos de Operación 2011, se eliminó este tipo de apoyo de los estipulados por el Programa.

## IV.4.4 EFICIENCIA Y ECONOMÍA OPERATIVA DEL PROGRAMA

## 38 Eficiencia y eficacia

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 los siguientes conceptos:

- a) Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- b) Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- c) Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d) Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.</li> </ul> |
| 3     |  |

Justificación:

El PCEZM identifica y cuantifica los gastos de manera general relativos a la atención de proyectos. De acuerdo con el Informe trimestral y en lo relativo a los capítulos de gasto, el Programa erogó en gastos de operación un monto de 307.4 mil pesos, todo en el rubro 3000 (Servicios generales). Por otro lado, el Programa no reportó gastos de mantenimiento durante el periodo de evaluación. Durante el 2011, el Programa tampoco destinó recursos a gastos en capital.

Cabe aclarar que el componente del Programa consiste en gestionar apoyos en calidad de subsidios, los cuales se canalizan a través del rubro 4000 (Subsidios, transferencias, asignaciones y otros apoyos). En 2011, según lo reportado en el 4to Informe Trimestral, este rubro fue por un monto de 73.3 millones de pesos. Anexo 14.

Por último, el Programa no calcula su gasto unitario.

### 39 Economía

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

#### Justificación:

La principal fuente de financiamiento para la operación del Programa son los recursos federales, cuyo monto ascendió a 73 millones de pesos, 93.8% del total de los recursos destinados a los proyectos apoyados. También el sector privado, las propias empresas beneficiarias directas, destinaron recursos por 4.8 millones de pesos, que representaron el 6.2% del total.

El presupuesto federal modificado al cuarto trimestre de 2011, fue de 73.6 millones de pesos, de los cuales se ejercieron 73.3 millones, lo que representó al cierre del año 2011 un avance en el ejercicio presupuestal del 99.6 por ciento.

## IV.4.5 SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

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

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | • Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen todas las características establecidas. |
| 4     |  |

Justificación:

La operación del PCEZM se apoyaba en un Portal de la SE (<http://empleozonasmarginadas.economia.gob.mx/programa>). La liga a este portal estaba especificada en los Lineamientos del PCEZM; sin embargo, en 2011 dejó de operar y fue sustituida por la siguiente: <http://200.57.32.162/programa/frameeconomia/index.html>. Cabe recordar que el Decreto establece que la adhesión al Programa no podría exceder del 31 de agosto de 2011, por lo que esta sección se encuentra actualmente inhabilitada. En este Portal se realizaba el registro de las solicitudes de adhesión, la notificación de la resolución del Consejo Directivo al beneficiario y al OI, así como el trámite para la validación de los OI, que va desde la captura de sus datos hasta la descarga del Convenio para su firma y envío.

El Portal opera vía web, está sujeto a la normatividad y políticas referentes al diseño y operación de sistemas y bases de datos de la SE, que incluye las medidas de seguridad e integridad de la información registrada. A partir de consultas todos los usuarios del sistema (Programa, OI y empresas beneficiarias) pueden verificar la información almacenada en las bases de datos del Portal.

Los Lineamientos establecen los plazos para la carga de información en el Portal y para la verificación de la misma. Por lo tanto, la información capturada se está actualizando permanentemente, sujeta a la dinámica de la operación del PCEZM.

El Portal proporciona información operativa al personal involucrado en los procesos de operación con base en sus atribuciones y responsabilidad. Por medio de la información registrada el Programa realizaba la validación de los OI, la evaluación técnica de los proyectos y la selección de los mismos. El seguimiento de los proyectos apoyados se sigue llevando a cabo por medio del Portal, lo cual agiliza la comunicación entre el Programa, el beneficiario y el OI. La operación del PCEZM se apoya únicamente en el sistema al que se accede por medio del Portal <http://200.57.32.162/programa/frameeconomia/index.html>, por lo que no existen discrepancias entre

#### IV.4.6 CUMPLIMIENTO Y AVANCE EN LOS INDICADORES DE GESTIÓN Y PRODUCTOS

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

##### Justificación:

Los resultados del indicador de Fin, “empleos formales creados”, cuya meta fue de 3,000 empleos, alcanzó el valor de 1,400 empleos, lo que significa un avance del 46.7%. Este indicador presenta cambios ya que ahora indica el porcentaje de empleos formales creados con respecto al total de la PEA de las localidades atendidas en el periodo estudiado. Estos cambios están señalados en la MIR (Anexo 15).

Los resultados del indicador de Propósito, “empresas atendidas”, indican que se apoyó a las 100 empresas que se tenían programadas atender con la meta modificada, lo cual representa un logro del 100%. El indicador de Propósito no incluye a la población objetivo en su formulación.

El indicador de Componente, “proyectos atendidos”, muestra un logro de 194% ya que se atendió a 194 de 100 proyectos establecidos como meta. (PASH 2011).

El indicador de Actividad, “tiempo de ministración de recursos”, logró entregar los apoyos en 60 días, que era su meta, por lo que tuvo un logro del 100%. (PASH 2011).

## IV.4.7 RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

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

- a) Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- b) Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.ión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).
- c) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- d) La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Respuesta Si

|       |   |
|-------|---|
| Nivel | • Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen todas las características establecidas. |
| 4     |   |

Justificación:

El Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que se encuentran disponibles al público en su página electrónica <http://200.57.32.162/programa/frameeconomia/index.html>. En ella se encuentran disponibles sus documentos normativos: el Decreto por el que se crea el Programa para la Creación de empleo en Zonas Marginadas y los Lineamientos para la Operación del PCEZM, ambos a menos de tres clics. Los resultados principales del Programa no son difundidos en la página electrónica pero si cuenta con el teléfono 52296100 y el correo electrónico [zonasmarginadas@economia.gob.mx](mailto:zonasmarginadas@economia.gob.mx), para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, éste está disponible en la página electrónica a menos de tres clics. Además, existe la posibilidad de enviar comentarios directamente desde el Portal. El PCEZM no cuenta con modificación de respuesta a partir de los recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).

#### IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

- 43 El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:
- a) Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
  - b) Corresponden a las características de sus beneficiarios.
  - c) Los resultados que arrojan son representativos.

Respuesta No

Justificación:

El Programa no cuenta con instrumentos propios ni externos, para medir el grado de satisfacción de su población atendida. Si estos instrumentos existieran deberían de contar con las características establecidas en esta pregunta para considerarse rigurosa.

## IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

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

a) Con indicadores de la MIR.

### Justificación:

El Programa únicamente documenta sus resultados con indicadores de la MIR; a nivel de Fin, con el indicador “empleos formales creados”, y a nivel Propósito, con el indicador “empresas atendidas”. Cabe mencionar que estos indicadores no están relacionados con la población objetivo del Programa, por lo que ninguno muestra el avance en su cobertura.

El programa no documenta sus resultados estratégicos con hallazgos de estudios o evaluaciones que no son de impacto, información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares o hallazgos de evaluaciones de impacto.

Durante el tiempo de existencia del PCEZM se han llevado a cabo dos evaluaciones: La Benemérita Universidad de Puebla realizó la Evaluación de Diseño en 2009 (Butler 2009) y el Centro de Investigación y Docencia Económica, llevó a cabo la Evaluación Específica del Desempeño en 2010. Ninguna de ellas genera información para documentar los resultados estratégicos del Programa.

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

Respuesta Si

|       |  |
|-------|--|
| Nivel | • Hay resultados positivos del programa a nivel de Fin y de Propósito. |
| 3     |  |

Justificación:

Los resultados de los indicadores para medir el Fin y el Propósito son los siguientes:

El indicador de Fin, “empleos formales creados”, señala que se crearon 1,400 empleos en 2011 en dos localidades elegibles de Morelos Hidalgo y Yucatán, lo cual representa un logro de 46.67% con respecto a lo planeado.

El indicador de Propósito, “empresas atendidas”, señala que en 2011 se atendieron 100 empresas en las localidades ubicadas en las entidades federativas señaladas en el párrafo anterior, lo que representa un avance del 100% con respecto a su meta.

- 46 En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s) que no sea(n) de impacto y que permite(n) identificar hallazgo(s) relacionado(s) con el Fin y el Propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:
- I. Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.
  - II. La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa.
  - III. Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.
  - IV. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del Programa.

Respuesta No

Justificación:

Las evaluaciones con las que cuenta el Programa no permiten identificar hallazgos relacionados con su Fin y Propósito, distintos a los avances en los indicadores de la MIR que se expusieron en la respuesta a la pregunta anterior.

- 47 En caso de que el programa cuente con evaluación(es) externa(s), diferente(s) a evaluaciones de impacto, que permite(n) identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

**Justificación:**

El Programa no presenta estudios o evaluaciones de este tipo.

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

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

Respuesta No

Justificación:

El Programa no cuenta con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestren el impacto de programas similares.

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

**Justificación:**

El Programa no cuenta con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestren el impacto de programas similares.

50 En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, inciso d) de la pregunta 44, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:

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

Respuesta No

Justificación:

El Programa todavía no cuenta con evaluaciones de impacto.

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

Respuesta No

Justificación:

El Programa todavía no cuenta con evaluaciones de impacto.

## Conclusiones

El diseño del Programa es relativamente coherente con el planteamiento del problema que el Programa pretendía resolver y se encuentra adecuadamente expresado en su MIR. Además, su Propósito se encuentra claramente vinculado a dos objetivos del Programa Sectorial de Economía, y su logro contribuye al cumplimiento de una de las metas de dicho programa.

Sin embargo el documento diagnóstico del Programa no expone claramente las causas y efectos del problema, no cuantifica ni caracteriza la población económicamente activa de localidades de alta y muy alta marginación con condiciones para la instalación de centros productivos.

El Programa no cuenta con algún documento que justifique teórica o empíricamente que los apoyos en financiamiento para la construcción de naves industriales, compra de maquinaria y equipo y adquisición de transporte, o bien, el reembolso de cuotas obrero-patronales, el crédito con una tasa de interés fija del 9% anual, y el mantenimiento de estancias infantiles y guarderías, sean los incentivos clave para que las empresas se instalen en las localidades de alta y muy alta marginación, generen empleos formales y, además, contengan la emigración.

El PCEZM define claramente las poblaciones potencial y objetivo, sin embargo dichas definiciones contienen imprecisiones. La primera de ellas es que la definición de la población potencial tiene como unidad de medida a población económicamente activa, lo cual es inconsistente con la definición del problema, de la que se infiere una unidad de medida distinta: localidades. La segunda imprecisión está presente en la definición de la población objetivo y se refiere a que ésta no señala los criterios para la focalización del Programa en las entidades que selecciona anualmente.

Sobre la Planeación y Orientación a Resultados del Programa, se concluye que aunque no cuenta con documentos ni ejercicios de planeación estratégica ni anual, la información que recolecta sí le permite contar con información para monitorear los avances en su contribución al Programa Sectorial y para medir sus resultados. Dicha información está contenida en una aplicación informática adecuada para dar seguimiento a la gestión del Programa (Componente y Actividades) de manera oportuna, confiable y sistematizada.

Durante el tiempo de operación del Programa únicamente fueron solventados el 50% del total de ASM derivados de las recomendaciones de dos evaluaciones externas realizadas. Estos consistieron en modificaciones a su MIR y la generación de un listado de localidades elegibles para la operación. El resto de las acciones para solventar los ASM no concluidos derivaron en propuestas de cambios a los nuevos lineamientos y la inclusión de un mayor número de variables en el padrón de beneficiarios con el objetivo de caracterizar mejor a la población potencial, y así mejorar las estrategias de intervención. El Programa no cuenta con una estrategia de cobertura para atender a su población objetivo, aunque sí tiene los mecanismos, consistentes con los criterios de elegibilidad, para identificar a los posibles beneficiarios directos de los apoyos del Programa: las empresas.

El PCEZM opera con procesos documentados, estandarizados, sistematizados y apegados a su documento normativo, lo cual le permite tener un adecuado control de su gestión. Sin embargo no cuenta con mecanismos de verificación documentados para la mayoría de sus procesos, con excepción del otorgamiento de apoyos, para el cual se aplican los mecanismos federales de verificación y fiscalización.

Con respecto a la percepción de la población atendida del Programa, éste no genera instrumentos para su medición.

Y finalmente, se concluye que si bien el Programa mide sus resultados con el cálculo de los indicadores correspondientes a su Fin y Propósito y éstos muestran resultados positivos, la carencia de una evaluación de impacto no permite medir la contribución del Programa en la población económicamente activa de las localidades que constituyen la población objetivo del Programa.



## Bibliografía

| P. | FUENTE | TITULO | AUTOR | AÑO | FECHA | DATOS.PUB. |
|----|--------|--------|-------|-----|-------|------------|
|----|--------|--------|-------|-----|-------|------------|

---

## Formato del Anexo 17 "Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones"

### IV.1 DISEÑO

| FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES  | Preg. | Recomendación |
|---|-------|---------------|
| El problema que busca resolver ha sido identificado y planteado en forma negativa: "En las localidades con nivel de marginación alto y muy alto no hay empresas formales que generen empleos formales y permanentes". | 1     |               |
| El propósito del Programa está vinculado con dos objetivos del Programa Sectorial de Economía y su logro contribuye al cumplimiento de una de sus metas: empleos formales generados en el sector manufacturero.       | 4     |               |
| Existe información sobre las características de los beneficiarios, los tipos de apoyo otorgados, así como los mecanismos documentados para su depuración y actualización.   | 8     |               |

| DEBILIDADES Y/O AMENAZAS  | Preg. | Recomendación   |
|---|-------|---|
| A pesar de que el El Programa caracteriza y establece territorialmente a la población potencial, en el diagnóstico no se determinan de manera clara los criterios para su cuantificación, en tanto que no se conoce la población económicamente activa por localidad.                 | 2     | El diagnóstico propuesto debe arrojar información sobre los empleos formales e informales generados en las localidades, magnitud de la migración, competencias laborales, niveles de escolaridad y estructura de edades, datos generales de las localidades e infraestructura de que disponen para que los centros productivos decidan instalarse en dichas localidades, a fin de poder cuantificar a la población potencial. |
| El Programa no cuenta documentos que justifique teórica o empíricamente que los apoyos proporcionados sean los incentivos clave para que las empresas se instalen en las localidades de alta y muy alta marginación, que generen empleos formales y, además, contengan la emigración. | 3     | Es necesaria la revisión de experiencias nacionales o internacionales de programas o intervenciones similares que hayan incentivado a las empresas a instalarse en zonas marginadas, generando empleos y conteniendo la emigración.   |
| La definición de la población objetivo es incorrecta en tanto que contiene la selección anual de entidades federativas sin algún criterio explícito.  | 7     | Hacer explícitos los criterios para la focalización de la población objetivo.   |
| La definición de población potencial establecida en el documento diagnóstico del Programa no es consistente con la definición implícita en el enunciado del problema.   | 7     | Definir la población potencial en términos de localidades o el problema en términos de la población económicamente activa.  |
| Las fichas técnicas de los indicadores de la MIR no están completas en tanto que no especifican su línea base ni su comportamiento.   | 10    | Completar las fichas técnicas.  |

### IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS

| FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES  | Preg. | Recomendación |
|---|-------|---------------|
| El Programa capta información oportuna, confiable, sistematizada, pertinente para la gestión, sobre las características de los proyectos y de los solicitantes, los tipos y montos de los apoyo otorgados, su contribución a los objetivos del programa sectorial en términos de número de empleos generados y las características de las empresas que solicitaron ser adheridas al programa pero fueron rechazadas. Esto le permite tener un mejor control de su gestión y conocimiento de sus resultados. | 14    |               |
| El Programa cuenta con información sobre su contribución a los objetivos del programa sectorial,  | 21    |               |

especial o institucional, los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo, las características socioeconómicas de sus beneficiarios, y las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias con fines de comparación con la población beneficiaria, por lo que la recolección de la información está orientada a la medición de resultados.

| DEBILIDADES Y/O AMENAZAS   | Preg. | Recomendación   |
|--|-------|---|
| El Programa no cuenta con un plan estratégico con objetivos, estrategias, acciones y metas propias del mismo en el corto, mediano y largo plazos. Tampoco cuenta con planes anuales.   | 14    | Generar un documento de planeación estratégica de mediano y largo plazo en el que se establezcan los objetivos, estrategias líneas de acción y metas, así como planeas anuales coherentes con el mismo, para guiar las acciones del Programa. |
| Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, solamente el 50% de ellos se han solventado (50%) de acuerdo con lo establecido en el documento de trabajo y las acciones de mejora han sido implementadas. | 17    | Solventar el resto de los aspectos susceptibles de mejora contenidos en las evaluaciones externas de la Benemérita Universidad de Puebla (Butler 2009) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (2010)).                            |

### IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN

| FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES   | Preg. | Recomendación |
|--|-------|---------------|
| El Programa cuenta con mecanismos para identificar a su población objetivo. Estos son consistentes con los criterios de elegibilidad de la población objetivo. | 24    |               |

| DEBILIDADES Y/O AMENAZAS  | Preg. | Recomendación  |
|---|-------|--|
| El Programa no cuenta con un documento que contenga la estrategia de cobertura del Programa para atender a la población objetivo. | 23    | Elaborar una estrategia de cobertura con una definición operativa de la población objetivo, consistente con el plan estratégico que permita metas de mediano y largo plazos. Algunos de los elementos a considerar son: 1) la definición explícita de la población objetivo, 2) el plazo en que se pretende resolver el problema, 3) las metas de cobertura en dicho lapso, 4) la definición de la frecuencia de medición (de preferencia anual) 5) las líneas de acción para lograr las metas planteadas. |

### IV.4 OPERACIÓN

| FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES   | Preg. | Recomendación |
|--|-------|---------------|
| El PCEZM cuenta con información sistematizada, a través del Portal del Programa y la plataforma tecnológica correspondiente, que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.   | 27    |               |
| Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo corresponden a las características de los solicitantes y están disponibles para ellos, utilizan formatos definidos y están apegados al documento normativo del Programa.   | 28    |               |
| Todos los procesos operativos del Programa están estandarizados, sistematizados, difundidos y apegados al documento normativo del programa. Además el proceso de entrega de apoyos cuenta con mecanismos de verificación que permite identificar que los apoyos se entreguen conforme a lo establecido en la normatividad. | 28    |               |
| Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características: a) Están estandarizados (son utilizados por todas las  | 32    |               |

instancias ejecutoras), b) Están sistematizados c) Están difundidos públicamente y d) Están apegados al documento normativo del Programa.

El Programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios que permiten identificar si sus apoyos a entregar son acordes a lo establecido en sus documentos normativos, están estandarizados, sistematizados y son conocidos por los operadores del programa.

33

| DEBILIDADES Y/O AMENAZAS   | Preg. | Recomendación  |
|--|-------|--|
| El Programa no cuenta con mecanismos documentados para verificar sus procesos de recepción registro y trámite así como de selección de beneficiarios.  | 29    | Establecer y documentar mecanismos para la verificación de los procesos de recepción, registro y trámite así como de selección de sus beneficiarios. |
| El Programa no genera suficiente información sobre todas las fuentes de financiamiento de documentados para verificar sus procesos de recepción registro y trámite así como de selección de beneficiarios. | 31    | Establecer y documentar mecanismos para la verificación de los procesos de recepción, registro y trámite así como de selección de sus beneficiarios. |
| los proyectos en cada año, por lo que no es posible calcular la participación del Programa en dicho financiamiento.  | 39    | Documentar las fuentes y montos de financiamiento de los proyectos en cada año.  |

#### IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA

| FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES  | Preg. | Recomendación |
|---|-------|---------------|
| El Programa cuenta con los mecanismos para identificar a su población atendida. | 43    |               |

| DEBILIDADES Y/O AMENAZAS  | Preg. | Recomendación   |
|---|-------|---|
| El Programa no cuenta con instrumentos propios ni externos, para medir el grado de satisfacción de su población atendida. | 43    | El Programa debe generar instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida, cuya aplicación se realice de manera que no se induzcan las respuestas, que correspondan a las características de sus beneficiarios, y que sus resultados sean representativos. |

#### IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS

| FORTALEZAS Y/U OPORTUNIDADES  | Preg. | Recomendación |
|---|-------|---------------|
| El Programa cuenta con indicadores para medir su Fin y Propósito y reporta resultados positivos para ambos. | 44    |               |

| DEBILIDADES Y/O AMENAZAS  | Preg. | Recomendación   |
|---|-------|---|
| Las evaluaciones con las que cuenta el Programa no permiten identificar hallazgos sobre sus resultados en el Fin y Propósito del mismo. | 44    | Se requiere realizar una evaluación que permita identificar los avances del Programa en su cobertura.     |
| El Programa no presenta estudios o evaluaciones de impacto.   | 47    | Se requiere realizar una evaluación que permita identificar el impacto del Programa en los beneficiarios. |

## Formato del Anexo 19 "Valoración Final del programa"

| TEMA                                       | NIVEL | JUSTIFICACIÓN   |
|--|-------|---|
| IV.1 DISEÑO                                | 1,89  | Aunque el Programa define su problema debe mejorar la cuantificación de sus poblaciones.  |
| IV.2 PLANEACIÓN Y ORIENTACIÓN A RESULTADOS | 2,00  |   |
| IV.3 COBERTURA Y FOCALIZACIÓN              | 0,00  | El Programa no cuenta con estrategia de cobertura.  |
| IV.4 OPERACIÓN                             | 2,64  | Los procesos operativos están documentados, no así los mecanismos de verificación.  |
| IV.5 PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA   | 0,00  | El PCEZ no cuenta con mediciones de la satisfacción de su población atendida.   |
| IV.6 MEDICIÓN DE RESULTADOS                | 0,60  | Aunque cuenta con resultados positivos en Fin y Propósito, no tiene evaluaciones de impacto.  |
| TOTAL                                      | 1,19  | El PCEZM debe cuantificar poblaciones, elaborar planeación con estrategia de cobertura, establecer mecanismos de verificación y medir satisfacción e impacto. |

NOTA: El Nivel se establece en un rango de 0-4 y sólo considera las preguntas binarias con nivel de respuesta definido (no se toman en cuenta para el cálculo las preguntas en las que se respondió No Aplica).

## FORMATO DE ANEXOS

### ANEXOS

| Anexo Solicitado   | Nombre del Archivo  | Formato                     |
|--|---------------------|-----------------------------|
| Anexo 1<br>Descripción General del Programa  | PCEZM Anexo 1.docx  | Libre                       |
| Anexo 2<br>Metodología para la cuantificación de las poblaciones Potencial y Objetivo                    | PCEZM Anexo 2.docx  | Libre                       |
| Anexo 3<br>Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios                      | PCEZM Anexo 3.docx  | Libre                       |
| Anexo 4<br>Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados                                 | PCEZM Anexo 4.docx  | Libre                       |
| Anexo 5<br>Indicadores   | PCEZM Anexo 5.xlsx  | Definido                    |
| Anexo 6<br>Metas del programa  | PCEZM Anexo 6.xlsx  | Definido                    |
| Anexo 7<br>Complementariedad y coincidencias entre programas federales                                   | PCEZM Anexo 7.xlsx  | Definido                    |
| Anexo 8<br>Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora                       | PCEZM Anexo 8.xlsx  | Definido                    |
| Anexo 9<br>Resultado de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora                    | PCEZM Anexo 9.xlsx  | Libre                       |
| Anexo 10<br>Análisis de recomendaciones no atendidas derivadas de evaluaciones externas                  | PCEZM Anexo 10.xlsx | Libre                       |
| Anexo 11<br>Evolución de la Cobertura  | PCEZM Anexo 11.xlsx | Definido                    |
| Anexo 12<br>Información de la Población Atendida   | PCEZM Anexo 12.xlsx | Definido                    |
| Anexo 13<br>Diagramas de flujo de los Componentes y procesos claves                                      | PCEZM Anexo 13.docx | Libre con instrucciones     |
| Anexo 14<br>Gastos desglosados del programa  | PCEZM Anexo 14.docx | Libre con instrucciones     |
| Anexo 15<br>Avance de los Indicadores respecto de sus metas  | PCEZM Anexo 15.xlsx | Definido                    |
| Anexo 16<br>Instrumentos de Medición del Grado de Satisfacción de la Población Atendida                  | PCEZM Anexo 16.docx | Libre                       |
| Anexo 18<br>Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados anterior        | PCEZM Anexo 18 .doc | Libre                       |
| Anexo 20<br>Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación | PCEZM Anexo 20.docx | Definido y lo llena CONEVAL |