



Evaluación de diseño del programa

Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo”

Elaborado por:

Roxana Lara Franco

Patricia Murrieta Cummings

Leonardo Gatica Arreola

María del Rosario Ruíz Hernández

Claudia Jazmín Almaraz Plascencia

Rosa María Flores Rodríguez

14 de septiembre de 2020



Elaborado por:

Roxana Lara Franco

Asistente de investigación en Plataforma Economía de Jalisco COVID-19.

roxana.lara@alumnos.udg.mx

Patricia Murrieta Cummings

Profesora-Investigadora del Departamento de Políticas Públicas. SNI Nivel I.

patricia@lees.org.mx

Leonardo Gatica Arreola

Profesor-Investigador del Departamento de Economía. SNI Nivel I.

leonardo@lees.org.mx

María del Rosario Ruíz Hernández

Estudiante del Doctorado en Estudios Económicos del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas.

roseruizh@gmail.com

Claudia Jazmín Almaraz Plascencia

Coordinadora de Comunicación.

claudia.almaraz@lees.org.mx

Rosa María Flores Rodríguez

Coordinadora de Vinculación y Gestión de Proyectos.

rosy.flores@lees.org.mx

Palabras clave:

- Programa público.
- Micro y Pequeñas Empresas.
- Empleos formales.
- COVID-19

Contenido:

- Descripción programa Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo”.
- Evaluación.

Cómo citar:

Lara, R., Murrieta P., Gatica, L., Ruíz, M.R., Almaraz, C.J., Flores, R.M. (2020, 14 de septiembre). *Evaluación de diseño del programa Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo”*. Plataforma Economía de Jalisco COVID-19.

<http://economiajaliscocovid19.cucea.udg.mx/app/seguimiento-evaluacion>



I. Introducción

El objetivo del presente trabajo es evaluar el diseño de los programas públicos, valorando distintas dimensiones del diseño de las políticas y programas para atender la crisis por COVID-19. La Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) y declara el brote por el nuevo coronavirus (2019-nCov); ante el alarmante panorama de propagación y gravedad, el 11 de marzo de 2020, la OMS declaró que el COVID-19 pasaba de ser una epidemia a una pandemia.

El Estado de Jalisco decide intervenir con estrategias para proteger la estabilidad económica, el Gobernador del Estado de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez, anunció programas de apoyo económico para esta emergencia sanitaria, como medida urgente, para asegurar el empleo y el ingreso a las familias.

Dicha evaluación cubrirá 7 programas públicos, los cuales cuentan con Reglas de Operación publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Jalisco. La Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), cuenta con 3 programas los cuales son: programa Reinicia para "Nómina y Capital de Trabajo", programa "Reactiva" y el programa "Protección al Empleo Formal". La Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) tiene a su cargo el programa "Protección al ingreso". La Secretaría del Sistema de Asistencia Social (SSAS), cuenta con el programa "Jalisco sin Hambre" y el programa de "Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil". Modalidad Contingente. Por último, la Secretaría de Cultura encabeza el programa "SumArte".

En la tabla 1 presenta la distribución de las ROP. Inicialmente se evaluarán los cuatro programas públicos enfocados al sector económico, correspondientes a la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), y a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS). En un segundo momento se evaluarán los programas sociales, es decir, los programas de la Secretaría del Sistema de Asistencia Social (SSAS) y la Secretaría de Cultura (SC).



Tabla 1. Programas públicos por evaluar

Dependencia	Nombre Programa
Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO)	1. Programa Reinicia para "Nómina y Capital de Trabajo"
	2. Programa Reactiva
	3. Protección al Empleo Formal
Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)	4. Protección al ingreso
Secretaría del Sistema de Asistencia Social (SSAS)	5. Programa "Jalisco sin Hambre"
	6. Programa de Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil. Modalidad Contingente.
Secretaría de Cultura (SC)	7. Programa "SumArte"

Objetivo General

El objetivo general de la presente evaluación es analizar y valorar el diseño de los programas públicos ante la crisis por COVID-19, con la finalidad de reconocer fortalezas y áreas de oportunidad. Asimismo, arribar a la formulación de recomendaciones y observaciones.

Objetivos Específicos

- Analizar y determinar en qué medida el contenido y la estructura de la sección particularidades del programa son consistentes con los objetivos de cada apartado.
- Analizar y determinar en qué medida el contenido y la estructura de la sección objetivos y alcances del programa son consistentes con los objetivos de cada apartado.
- Analizar y determinar en qué medida el contenido y la estructura de la sección operación y gestión son consistentes con los objetivos de cada apartado.
- Analizar y determinar en qué medida el contenido y la estructura de la sección mecanismos de verificación y evaluación de resultados son consistentes con los objetivos de cada apartado.
- Analizar y determinar en qué medida el contenido y la estructura de la sección transparencia y rendición de cuentas son consistentes con los objetivos de cada apartado.



II. Metodología

Se aplicó una metodología cualitativa y cuantitativa, con base en el análisis de factibilidad de la evaluación. En consecuencia, se implementaron las siguientes técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa:

Análisis documental y de contenidos. Se trata de un instrumento básico para nuestra investigación, en la medida en que se requiere un análisis del diseño del programa, el cual sería documentos normativos y conceptuales, particularmente las Reglas de Operación, los Informes de gobierno, Manuales de procedimientos, Matriz de Indicadores y Resultados, documentos de trabajo institucionales, entre otros. A través de la revisión y el tratamiento de estos documentos, se persigue identificar las claves del diseño del programa, generando información, clasificaciones e interpretaciones relevantes.

Procesamiento de datos. Terminado el proceso de revisión de las ROP, se concentraron los resultados para cada ROP en una sola base de datos con el fin de procesar los resultados finales y llevar a cabo el análisis de estadística descriptiva para la obtención de resultados.

Para la evaluación se tomó en cuenta la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020, que proporciona la Secretaría de Hacienda Pública y la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana.



Elaboración propia con base en la Guía para la elaboración de Reglas de Operación del Gobierno de Jalisco 2020



I. Nombre del programa

Programa Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo”.

II. Dependencia responsable del programa

Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO)

III. Descripción General del Programa

El 4 de julio de 2020 el Gobierno del Estado de Jalisco expidió el acuerdo publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco para la entrada en vigor del Programa Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo”. La dependencia encargada, y que ejercerá los recursos es la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), la dirección general operativa y ejecutora es la Secretaría Técnica de la Secretaría de Desarrollo Económico. La vigencia fue a partir del día 6 de julio de 2020 hasta el día 31 de agosto de 2020.

El programa tiene como prioridad evitar la pérdida de empleos formales generados por las Micro y Pequeñas Empresas (MYPES) jaliscienses derivadas de la contingencia sanitaria, mediante la entrega de un apoyo económico con el compromiso de ser utilizado para nómina y capital de trabajo, el cual estará dotado de \$180,000,000.00, los cuales serán destinados como apoyos económicos a las MYPES que tengan entre 1 y máximo **100** empleados registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), ya sea de forma directa o a través de un servicio de subcontratación de personal subordinado (outsourcing). Cabe señalar, que el programa cuenta con cobertura estatal, abarca los 125 municipios del estado de Jalisco.

Es importante señalar, que el apoyo económico será de \$10,000.00 (Diez mil pesos 00/100 M.N) por empleado registrado en el IMSS y estará topado a 10 empleados, es decir, hasta (cien mil pesos 00/100 M.N.) por empresa. En el caso de *personas físicas que tengan más de una empresa*, el apoyo se encontrará topado a 10 trabajadores, es decir, a \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.), independientemente del número de empresas que tenga.

La estimación de la población objetivo que será beneficiada se estima en 2,880 MYPES. El apoyo económico se entregará por única ocasión y en una sola exhibición durante el ejercicio fiscal 2020.

Los recursos podrán ser utilizados para pago de nómina, pago de renta de local, insumos y materia prima con el compromiso de mantener su plantilla laboral.



Por otro lado, se consideraron parámetros para la evaluación de las solicitudes, priorizando aquellas con un mayor puntaje. La calificación mínima para que la solicitud pueda ser aprobada es de 65 puntos. Se privilegiará a las MYPES con mayor antigüedad; así como a la modalidad de contratación directa, y un aspecto fundamental en términos de equidad de género, es que la propietaria sea mujer. Un aspecto importante, y el cual tiene uno de los mayores porcentajes es que las MYPES pertenezcan a sectores que fueron considerados no esenciales y suspendieron operaciones.

La información de quienes resulten seleccionados como beneficiarios, así como sus derechos, obligaciones y demás disposiciones específicas del programa, se podrán consultar en los lineamientos Programa Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo”, en la página: <https://reactivacioneconomica.jalisco.gob.mx/programas/reinicia/>.



IV. Evaluación

El programa Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo”, presenta una calificación final de 81.97 puntos, lo que demuestra la calidad de su cumplimiento. Cabe señalar, que dentro de los resultados obtenidos destacan las fortalezas en la Sección I Particularidades del programa, la cual tiene los subtemas; Fundamentación y Motivación jurídica; Descripción básica del programa. Asimismo, en el subtema de Objetivos y Procesos de operación e instrumentación.

Como puede observarse en la Tabla 2, la principal área de oportunidad se encuentra en la Sección IV. Mecanismos de verificación y evaluación de resultados, ya que en el subtema de Indicadores de resultados no cuenta con indicadores de gestión o resultados, y tampoco cuentan con los elementos básicos. En cuanto al subtema de Evaluación, es recomendable incluir la agenda de evaluación a corto y mediano plazo.

En el subtema de Introducción, su principal área de oportunidad se presenta en incluir información sobre brechas de inequidad de género. Con respecto a la población objetivo, no cuenta con un plazo de actualización o revisión tanto de la población potencial como de la población objetivo.

Por otro lado, un área de oportunidad en la Sección III. Operación y gestión, en el subtema de Características de los beneficios, se recomienda establecer criterios claros para conocer si un beneficiario anterior mantendrá las características de elegibilidad. Con respecto al subtema Selección de beneficiarios, es importante incluir los mecanismos para proteger los derechos de los beneficiarios y señalar las obligaciones y compromisos de la dependencia encargada, es decir, la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO).

Tabla 2. Resultados de evaluación programa Reinicia para Nómina y Capital de Trabajo.

<i>Programa</i>	<i>Reinicia para Nómina y Capital de Trabajo.</i>		
<i>Sección I. Particularidades del programa</i>	1.Fundamentación y motivación jurídica	2. Introducción	3.Descripción básica del programa
	100.00	87.50	100.00
<i>Sección II. Objetivos y alcances del programa</i>	4. Objetivos	5. Población objetivo	6. Cobertura geográfica
	100.00	75.00	89.00
<i>Sección III. Operación y gestión</i>	7.Características de los beneficios	8. Selección de beneficiarios	9. Procesos de operación e instrumentación
	85.71	71.43	100.00
<i>Sección IV. Mecanismos de verificación y evaluación de resultados</i>	10. Indicadores de resultados	11. Evaluación	
	25.00	75.00	
<i>Sección V. Transparencia y rendición de cuentas</i>	12. Transparencia, difusión, contraloría y rendición de cuentas		
	75.00		
Calificación Final	81.97		

Por último, es importante mencionar que el puntaje en el subtema Transparencia, difusión, contraloría y rendición de cuentas bajo considerablemente, ya que es importante incluir la finalidad del mecanismo de Contraloría Social a través del cual dará retroalimentación al programa, de igual manera especificar las atribuciones de los integrantes y las actividades que llevarán a cabo para el seguimiento y evaluación del programa.



Las principales conclusiones de la evaluación se presentan a continuación:

Particularidades del programa: El programa tiene claramente identificado y definido el problema que atiende. Asimismo, en el diagnóstico del problema se identifican las causas y los efectos de este, y cuenta con una cadena causal. La descripción básica del programa contiene los 17 aspectos necesarios y de forma correcta.

Objetivos y alcances del programa: Los objetivos se encuentran redactados con sencillez y claridad, así mismo son medibles a corto y mediano plazo. Por otro lado, la población potencial y objetivo están identificadas, cuantificadas y especifica la principal fuente de información. Cuenta con la cobertura geográfica y se relaciona con la población que se quiere atender.

Operación y gestión: El programa presenta detalladamente las características de los beneficios, describe claramente el apoyo a entregar y la frecuencia de entrega, así como los periodos de entrega.

Mecanismos de verificación y evaluación de resultados: En términos de evaluación se tiene contemplado el seguimiento de los resultados, y la instancia responsable que participa en el proceso.

Transparencia y rendición de cuentas: El programa contiene las medidas para la publicación de información relacionada con la asignación de los beneficios, con apego a las disposiciones que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Subtema	2020 Valoración por subtema	Preguntas	Valoración de revisor externo	Recomendación
 Fundamentación y motivación jurídica	100.00	¿Las disposiciones legales facultan al programa para emitir las ROP?	Sí	
		¿Se presentan las disposiciones en orden de jerarquía jurídica?	Sí	
		¿Se mencionan disposiciones jurídicas específicas que sustentan la emisión de ROP?	Sí	
		¿Se parafrasean las disposiciones jurídicas que motivan la emisión de las ROP?	Sí	
 Introducción	87.50	¿Hace referencia a un programa específico, o en su defecto, distingue los componentes entre los diferentes programas?	Sí	Se recomienda que la ROP del presente programa Reinicia para “Nómina y Capital de Trabajo” en el ejercicio 2020, se encuentre en sincronía con la Guía para la Elaboración de Reglas de Operación de los Programas Públicos 2020, la cual proporciona la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Con respecto a lo antes planteado, es importante desagregar información sobre mujeres y hombres económicamente activos en micro, pequeñas y medianas empresas.
		¿Se cuenta con datos estadísticos históricos de la situación a atender?	Sí	
		¿Se cuenta con datos históricos de los resultados del programa?	Sí	
		¿Señala la necesidad o situación a atender?	Sí	
		¿Se cuenta con información sobre brechas de inequidad de género?	No	
		¿La población potencial a atender está especificada?	Sí	
		¿Se menciona el nivel de gobierno y/o institución que asume el programa?	Sí	
		¿Se cuenta con la elaboración del árbol de problemas o cadena causal?	Sí	
 Descripción básica del programa	100.00	La descripción contiene los 17 aspectos		
		1. Nombre del programa	Sí	
		2. Modalidad de apoyo	Sí	
		3. Derecho social y humano	Sí	
		4. Alineación con el Plan Estatal de Gobernanza	Sí	
		5. Proyecto estratégico	Sí	
		6. Objetivo general especial o transversal	Sí	
		7. Proyecto estratégico especial o transversal	Sí	
		8. Dependencia o unidad responsable	Sí	
		9. Dirección general o unidad ejecutora de gasto	Sí	

Subtema	2020 Valoración por subtema	Preguntas	Valoración de revisor externo	Recomendación
		10. Dirección o unidad operativa	Sí	
		11. Tipo de programa	Sí	
		12. Presupuesto autorizado	Sí	
		13. Clave presupuestaria	Sí	
		14. Denominación de la partida presupuestaria	Sí	
		15. Clave del programa presupuestario	Sí	
		16. Nombre del programa presupuestario	Sí	
		17. Ubicación en el programa presupuestario	Sí	
 Objetivos	100.00	<i>Objetivo general</i>		
		¿El programa cuenta con objetivos medibles a corto, mediano y largo plazo?	Sí	
		¿Ese logro es medible?	Sí	
		¿Está redactado con sencillez y claridad?	Sí	
		¿Está alineado con el PEGD?	Sí	
		<i>Objetivos específicos</i>		
		¿Identifica logros esperados a corto y mediano plazo?	Sí	
		¿Son medibles?	Sí	
		¿Están redactados con sencillez y claridad?	Sí	
 Población objetivo	75.00	¿En la definición se establece la Unidad de medida?	Sí	La población objetivo; es decir, las Micro y Pequeñas Empresas establecidas en el estado de Jalisco deben determinar criterios de actualización y plazos para su revisión, así como las metodologías utilizadas para su estimación y las fuentes de información consultadas.
		¿En la definición se establece una cuantificación total de la población objetivo?	Sí	
		¿Se define metodología de cuantificación y fuentes de información?	Sí	
		¿En la definición se prevé un plazo para la actualización y revisión?	No	
 Cobertura geográfica	89.00	¿Se define la cobertura geográfica y/o por sector del programa?	Sí	Con respecto a la cobertura geográfica, es importante justificar adecuadamente la operación del programa a los 125 municipios que conforman el Estado de Jalisco. En otras palabras, el alcance por regiones, municipios y/o localidades para los cuales están destinados los apoyos o beneficios ofrecidos.
		¿Se relaciona la cobertura con el sector de la población que se quiere atender?	Sí	
		¿Se justifica la cobertura con el problema público que se quiere atender?	Parcialmente	

Subtema	2020 Valoración por subtema	Preguntas	Valoración de revisor externo	Recomendación
 Características de los beneficios	85.71	¿Se describen los tipos o modalidades de los beneficios o apoyos a entregar?	Sí	Se recomienda establecer criterios claros para conocer si un beneficiario anterior mantiene sus características de elegibilidad.
		¿Se especifican las cantidades mínimas y máximas que pueden obtener los beneficiarios?	Sí	
		¿Se cuantifican los apoyos, ya sea en efectivo o en especie?	Sí	
		¿Se puede conocer la frecuencia de entrega del beneficio según modalidad?	Sí	
		¿Se describe la oferta institucional lo que supone la solución del programa para atender el problema?	Sí	
		¿Se señalan los periodos de tiempo por el cual se puede recibir el apoyo?	Sí	
		¿Se establecen criterios claros para conocer si un beneficiario anterior mantiene características de elegibilidad?	No	
 Selección de beneficiarios	71.43	¿Son comprensibles y claros los criterios de selección o de elegibilidad de los beneficiarios?	Sí	Es importante incluir las obligaciones y compromisos de la dependencia o entidad gubernamental que opera el programa en apartado correspondiente. En ese mismo sentido, es fundamental contar con los mecanismos para proteger los derechos de los beneficiarios.
		¿Cada criterio de selección (en caso de que exista más de uno) señala los requisitos necesarios que deberá cumplir el beneficiario?	Sí	
		¿Estos criterios se alinean con las características de la población objetivo?	Sí	
		¿Están señalados las obligaciones y compromisos de los beneficiarios?	Sí	
		¿Cuenta con sanciones en caso de incumplimiento por parte de los beneficiarios?	Sí	
		¿Están señalados mecanismos para proteger los derechos de los beneficiarios?	No	
		¿Están señalados las obligaciones y compromisos de la entidad gubernamental que opera el programa?	No	
 Procesos de operación e instrumentación	100.00	¿Están establecidos los trámites a realizar y las acreditaciones requeridas para cumplir con los requisitos solicitados por el programa?	Sí	
		¿Están establecidos los medios por los que la instancia responsable comprueba la personalidad, domicilio y otras características del beneficiario?	Sí	
		¿Se describe a detalle el proceso de selección y los procedimientos para ingresar al programa?	Sí	

Subtema	2020 Valoración por subtema	Preguntas	Valoración de revisor externo	Recomendación
 Indicadores de resultados	25.00	¿Se mencionan las instituciones participantes en la operación del programa y su justificación legal?	Sí	Se recomienda en este apartado incorporar los indicadores de gestión y resultados. Para ello, se esperan indicadores para los insumos, las actividades, los productos y los resultados o impactos del programa. Para poder construir un indicador, es recomendable que se sigan los siguientes seis pasos: 1. Revisar la claridad del resumen narrativo; 2. Identificar los factores relevantes; 3. Establecer el objetivo de la medición; 4. Plantear el nombre y la fórmula de cálculo; 5. Determinar la frecuencia de medición; 6. Seleccionar los medios de verificación. Por otro lado, se recomienda elaborar una cadena de valor, la cual debe comprender toda la variedad de actividades que se requieren para que un producto o servicio transite a través de las diferentes etapas de producción. Se invita a revisar el Manual para el diseño y la construcción de indicadores https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf
		¿Se establecen las atribuciones legales de los actores que operan el programa?	Sí	
		¿Se incluyen indicadores?	Sí	
		¿Se señalan indicadores para niveles de gestión o desempeño del programa (por ejemplo, de actividades, procesos, bienes o productos)?	No	
		¿Se señalan indicadores para niveles de resultado (por ejemplo, de cobertura, variación)?	No	
 Evaluación	75.00	¿Se definen atributos técnicos mínimos para la comprensión de los indicadores?	No	Es importante especificar la agenda de evaluación, planteadas a corto, mediano y largo plazo. Por otro lado, se debe mencionar las evaluaciones al programa que se pretenden realizar, la fecha tentativa del informe de evaluación, y las herramientas para incorporar la retroalimentación de los actores que participaron en el programa.
		¿Los indicadores presentados mantienen una relación con los objetivos planteados por el programa?	No	
		¿Tienen seguimiento de los resultados del programa?	Sí	
		¿Se señala la agenda de evaluación que se deberá realizar durante la vigencia de las ROP?	No	
		¿Se consideran lineamientos tanto para evaluaciones internas como externas del programa?	Parcialmente	
		¿Se conocen las instancias responsables que participan en los procesos de evaluación?	Sí	

Subtema	2020 Valoración por subtema	Preguntas	Valoración de revisor externo	Recomendación
Transparencia, difusión y rendición de cuentas	75.00	¿El programa cuenta con lineamientos para transparentar los procesos y resultados del programa?	Sí	Se recomienda que el padrón de beneficiarios se encuentre en este apartado, ya que se encuentra en el apartado de procesos de operación punto 11.3. Por otro lado, se invita a mencionar la finalidad del mecanismo de contraloría social a través del cual se dará retroalimentación al programa, así como enlistar las actividades que llevar a cabo para el seguimiento y evaluación.
		¿Se señalan mecanismos leyendas, avisos, etc., para asegurar que el programa sea en beneficio de sus objetivos sin fines partidistas o de lucro?	Sí	
		¿Se identifican medios y procedimientos para la difusión del programa a la ciudadanía y beneficiarios?	Sí	
		¿Se mencionan los instrumentos para la recopilación de quejas y sugerencias y su incorporan al proceso del programa?	Sí	
		¿Se muestran las características y el medio para la visualización del padrón de beneficiarios?	Sí	
		¿Se presenta la frecuencia y método de actualización del padrón de beneficiarios?	Sí	
		¿Se presentan los lineamientos de salvaguarda de los datos personales de los beneficiarios?	Sí	
		¿Se menciona la finalidad del mecanismo de contraloría social a través del cual se dará retroalimentación del programa?	No	
		¿Se muestra cómo se conforma el mecanismo de contraloría social y las atribuciones de los integrantes?	No	
		¿Se enlistan las actividades que llevarán a cabo los integrantes para el seguimiento y evaluación del programa, así como la periodicidad de éstas?	No	
		¿Se adjuntan anexos que soporten la información del documento general de las Reglas de Operación?	Sí	
		¿Los anexos se encuentran actualizados y se mencionan los medios para consultarlos además de las Reglas de Operación?	Sí	