



# INFORME FINAL EVALUACIÓN DE DISEÑO

## FIDEICOMISO DE IMPUESTO SOBRE NÓMINAS



## GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS

**Empresa Evaluadora:**  
Ortega & Trujillo Consultoría, S.C.

**Evaluadores:**  
Yolanda Trujillo Carrillo  
Rocío Magnolia Villafaña García  
María Teresa Ortega Lecona  
Octubre, 2018

---



## Evaluación de Diseño al Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.

Secretaría de Economía

Secretaría de Planeación y Finanzas.

Ejercicio Fiscal Evaluado 2017

Programa Anual de Evaluación 2018 del Gobierno del Estado de Zacatecas.

Empresa Evaluadora: Ortega & Trujillo Consultoría, S.C.

[www.estrategiaygobierno.com](http://www.estrategiaygobierno.com)

Coordinador de la evaluación: Yolanda Trujillo Carrillo

Colaboradores: Rocío Magnolia Villafaña García y María Teresa Ortega Lecona.

Consulte el catálogo de publicaciones en:

<https://indyce.zacatecas.gob.mx/#!/see/>

<http://funcionpublica.zacatecas.gob.mx/sse.php>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de Ortega & Trujillo Consultoría, S. C., de las Secretarías de Economía y Función Pública, así como la Coordinación Estatal de Planeación y todos del estado de Zacatecas.

Evaluación de Diseño al Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.

Gobierno del Estado de Zacatecas.

12 de octubre de 2018.

## RESUMEN EJECUTIVO

El Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas en adelante (FISN) en el estado de Zacatecas, es una política pública que fue creada en el año 2001, con un fin específico para realizar obra pública, programas, planes, proyectos, obras, inversiones y adquisiciones que tengan como objeto con la inversión productiva del Estado<sup>1</sup>.

El origen de los recursos del FISN es con motivo del 100% de los ingresos provenientes de la recaudación del Impuesto Sobre Nóminas<sup>2</sup> que realiza el gobierno del estado atendiendo a la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas; por ello, al estar identificado el objeto del origen y destino de los recursos, nos encontramos ante una intervención de política pública de carácter específico por parte del Gobierno del Estado de Zacatecas que debe sujetarse a la planeación, presupuestación, ejecución y transparencia de los recursos. Aunado a la administración y el presupuesto con enfoque a resultado, implica políticas públicas de formulación, implementación y evaluación<sup>3</sup>; por ello se deben considerar como una herramienta indispensable para mejorar la gestión de los recursos en la administración pública con el fin de facilitar la rendición de cuentas de la administración pública.

En este contexto el 30 de marzo de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, en un esfuerzo conjunto entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y la Secretaría de la Función Pública, para mejorar la rendición de cuentas de la administración pública federal y que se replica a nivel estatal y municipal, con un objetivo de regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo (artículo primero); asimismo, establece los tipos de evaluación que se pueden realizar a las políticas públicas institucionales mediante programas presupuestarios, acciones o implementaciones de acciones gubernamentales.

Creándose el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED) como “el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios”<sup>4</sup>, en el que se contemplan diversos tipos de evaluaciones; entre ellas, se cuenta con la Evaluación de Diseño, que se realiza en dos supuestos, la primera para aquellos programas que deberán elaborarse un diagnóstico que justifique su creación a los programas que se pretenden incluir dentro del presupuesto anual y el segundo en el primer año de operación<sup>5</sup>; para el presente caso, incide al ser la primera evaluación que se realiza al FISN y tiene como objetivo principal identificar si contiene los elementos necesarios que permitan prever de manera razonable el logro de sus metas y objetivos, a efecto de instrumentar mejoras.

---

<sup>1</sup> Contrato de Fideicomiso Públicos de Inversión y Administración del 3 de agosto de 2001, Cláusula Cuarta inciso c). Página 3.

<sup>2</sup> Idem. Cláusula Tercera. Del Patrimonio. Página 2.

<sup>3</sup> La Evaluación de la Función Pública en México. Alejandro Oropeza López. Página 149.

<sup>4</sup> [http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio\\_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf](http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf)

<sup>5</sup> Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, DOF 30 marzo 2007, artículos vigésimo primero y vigésimo segundo.

Las evaluaciones de SED presentan su propia disposición, reglas y lineamientos, en los cuales regula la competencia, el tipo, características y periodicidad de las evaluaciones, que se deben aplicarse a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal y de manera competencial se implementan en las entidades Federativa; la distinción de quien instrumenta a los términos de referencia, es que para los programas sociales se deben atender a los del CONEVAL y para aquellos programas, intervenciones públicas o acciones que no tengan ese carácter (social) son los emitidos por la SHCP, ambos emiten la metodología y la publican en internet para su consulta<sup>6</sup>.

Para la presente evaluación debemos entender que el Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas no es un programa público, que no se identifica dentro de una estructura programática y está identificado como un “fideicomiso sin estructura”, creado como un instrumento de política pública para atender a un sector estratégico en el Estado de Zacatecas; define su intervención dentro de la “inversión productiva” (como lo cita su contrato de creación) y su existencia está ligada en la recaudación de un impuesto establecido en la Ley Hacendaria de la entidad Federativa (impuesto sobre nóminas).

Las evaluaciones de los programas presupuestarios, así como de cualquier mecanismo de intervención de política pública suponen retos para la identificación y análisis de la información requerida para estar en condiciones de responder a los Términos de Referencia de las evaluaciones. En este sentido, la Evaluación de Diseño del FISN impuso una gran cantidad de retos y barreras al análisis, valoración y elaboración de propuestas de mejora; toda vez que el Fideicomiso carece de todos los elementos de diseño con los que deben contar los mecanismos de intervención de políticas públicas, como lo es una Matriz de Indicadores para Resultados, un Diagnóstico, la identificación del problema que se pretende atender con su intervención y la definición de las poblaciones potencial y objetivo.

Si bien el FISN cuenta con Reglas de Operación, de su análisis se observaron que no son aplicables para la gestión y operación del Fideicomiso y deben atender importantes áreas de mejora, en razón de que, reflejan ambigüedad en una gran cantidad de conceptos y definiciones, además le falta de claridad en sus definiciones, conceptos y objetivos básicos en la operación del Fideicomiso, se observó una inexistencia en su estructura y personal que identifique, defina y siga los objetivos general y específico del Fideicomiso.

Otros aspectos de mejora relevantes que fueron identificados son las Reglas de Operación (ROP) del FISN, ante la evidente falta de definición de los mecanismos de intervención o apoyos que se brindan a través del Fideicomiso, además no señalan de manera clara la operación y los criterios de selección de los beneficiarios o proyectos a apoyar con sus recursos.

Este problema se torna aún más profundo al carecerse de una definición clara y única de las poblaciones potencial y objetivo a las cuales se busca atender con el FISN, lo que se presta a una interpretación muy general de las ROP y permite el uso de sus recursos en prácticamente cualquier tipo de proyecto.

---

<sup>6</sup> <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/evaluaciones>

En un esfuerzo por definir el problema que se busca atender con la intervención del FISN, el día 19 de septiembre de 2018, se llevó a cabo un taller de árbol de problemas en el que se convocó a participar a los miembros del Comité Técnico del Fideicomiso. Sin embargo, dadas las diferencias, características y necesidades de los participantes, fue imposible contar con evidencia que permitiera tener y conocer un objetivo único al cual enfocar la atención del Fideicomiso. No obstante, se recogieron sus ideas, propuestas e inconformidades respecto a la operación y objetivos que debería atender el Fideicomiso.

La información recopilada en el taller fue utilizada como referencia en un ejercicio posterior en el que se analizaron también los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, el Plan Sectorial de Economía del estado de Zacatecas y el documento del Marco de Acción para la Inversión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico en adelante (OCDE), cuyo análisis nos permitió obtener dos resultados principales:

1. Identificar conceptos comunes que permitieran llegar a la definición de un objetivo único para el programa.
2. Establecer vinculaciones entre el Fideicomiso y los planes estatales y sectoriales de desarrollo.

Se observó que los términos más comúnmente empleados en las ROP son los de **desarrollo económico e inversión productiva**.

A partir de la identificación de estos conceptos fue posible trazar una vinculación entre los planes citados, y con ello se logró definir una propuesta para la definición de objetivo del Fideicomiso Impuesto sobre Nóminas, misma que se utilizó para la elaboración de una propuesta para una Matriz de Indicadores para Resultados.

## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	2
INTRODUCCIÓN .....	6
MÓDULO I. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN O MODIFICACIÓN SUSTANCIAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	9
MÓDULO II. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS NACIONALES Y PLANEACIÓN ORIENTADA A RESULTADOS..	14
MÓDULO III. POBLACIONES O ÁREAS DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO.....	18
MÓDULO IV. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.....	25
MÓDULO V. ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES O COINCIDENCIAS CON OTROS PP. ....	37
VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	39
CONCLUSIONES Y VALORACIÓN DE LA PERTINENCIA DEL DISEÑO DEL PP RESPECTO A LA ATENCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD.....	42
BIBLIOGRAFÍA.....	46
ANEXO 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA. ....	49
ANEXO 2. METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES O ÁREAS DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO.....	51
ANEXO 3. INDICADORES.....	51
ANEXO 4. METAS DEL PROGRAMA.....	52
ANEXO 5. PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.....	53
ANEXO 6. COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIAS ENTRE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS. ....	56
ANEXO 7. PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES. ...	57
ANEXO 8. FUENTES DE INFORMACIÓN.....	63
ANEXO 9. FICHA TÉCNICA CON LOS DATOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN.....	66
ANEXO 10. ANÁLISIS DE VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESTATALES Y SECTORIALES. ....	67

## INTRODUCCIÓN

El Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas del Estado de Zacatecas (FISN) se creó por contrato de Fideicomiso público de Inversión y administración del 3 de agosto de 2001, el cual opera bajo la autoridad de un Comité Técnico quien es su órgano máximo de autoridad, y que se integra por un presidente y 11 vocales, conformados de la siguiente manera:

- Presidente: El Gobernador del Estado.
- Vocales:
  - Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado.
  - Secretaría de Economía del Gobierno del Estado.
  - Secretaría de Desarrollo social del Gobierno del Estado.
  - Secretaría de la Función Pública del Gobierno del Estado.
  - Secretaría de Turismo del Gobierno del Estado.
  - La Cámara Nacional de Comercio, Servicio y Turismo de Zacatecas (CANACOZAC).
  - El Centro Empresarial Zacatecas de la Confederación Patronal de la República Mexicana, S.P. (COPARMEX).
  - La Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles del Estado de Zacatecas (AMHMZAC).
  - La Cámara Nacional de la Industria de Transformación, Delegación Zacatecas (CANACINTRA).
  - La Asociación de Maquiladoras de Zacatecas, A.C. (AMAZAC).
  - La Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Delegación Zacatecas (CMIC).

El Contrato del Fideicomiso Publico de Inversión y Administración F/34787-2, ha presentado tres modificaciones; la primera del 12 de noviembre de 2001 en donde se cambiaron las cláusulas, cuarta (fines) y quinta (comité); la segunda fue del 15 de marzo de 2002, se modificó la cláusula quinta (comité técnico); y la tercera del 15 de diciembre de 2017, que alteró la cláusula quinta (comité técnico).

El origen de la presente evaluación es el Programa Anual de Evaluación 2018 emitido por el Gobierno del Estado de Zacatecas, en la publicación número 57, del 18 de julio de 2018, en el Periódico Oficial; en el cual el Consejo Estatal de Evaluación, (órgano de decisión en materia de evaluación en el Estado) estableció que “para la elaboración de este Programa Anual de Evaluación se realizó un diagnóstico, de programas y fideicomisos vinculados con la Política Pública de Empleo”; asimismo indica que la metodología a implementar serán los criterios de evaluación emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), y el tipo de evaluación a realizar al “Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas” sería la Evaluación de Consistencia y Resultados.

Derivado de la asignación que se realizó por el Consejo Estatal de Evaluación a esta empresa evaluadora para llevar a cabo la evaluación antes citada y ante el fin y objetivo que tiene el propio Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas, se solicitó el cambio de Evaluación de Consistencia y Resultados a una Evaluación de Diseño, con el propósito de apoyar a mejorar la política pública del FISN y lo que implícita su operación; asimismo atendiendo a los Términos de Referencias enfocados en programa no sociales y que son

publicados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para evaluar a los programa presupuestario o mecanismo de intervención de política pública con enfoque **económico**, como es el caso del Fideicomiso, en atención a la petición el Gobierno del Estado mediante oficio SFP/DPEPF/068/2018, del 30 de agosto de 2018, se autorizó el cambio de evaluación.

Se precisa que si bien es cierto que la presente Evaluación de Diseño es un instrumento dirigido a los programas de nueva creación o que han observado cambios en sus reglas de operación, también es correcto, que se realice a la primera evaluación que recibe un programa presupuestario o a un instrumento de intervención de la política pública.

Bajo este contexto, la información que brinda la evaluación de diseño permite tomar decisiones para mejorar la lógica interna del FISN; es decir, saber si su esquema actual contribuye a la solución del problema para el cual fue creado. En términos de planeación, ofrece información de los objetivos nacionales y sectoriales a los cuales contribuyen cada uno de los programas de políticas públicas y la relación que guardan con otros programas federales que buscan resolver problemas afines.

Con base en lo anterior, con la Evaluación de Diseño al Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas se persiguen los siguientes objetivos:

**Objetivo general:**

Analizar y valorar el diseño del Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas del Estado de Zacatecas, con la finalidad de identificar si contiene los elementos necesarios que permitan prever de manera razonable el logro de sus metas y objetivos, a efecto de instrumentar mejoras.

**Objetivos específicos:**

- Analizar y valorar la justificación de la creación y diseño del FISN.
- Analizar y valorar la contribución del FISN al cumplimiento de las Metas Nacionales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y con el Plan Estatal de Desarrollo vigente.
- Analizar y valorar la consistencia entre el diseño del FISN y la normativa aplicable.
- Identificar posible complementariedades o coincidencias con otros programas presupuestarios de la APF y del Estado de Zacatecas.

El presente documento contiene los resultados del análisis a la documentación proporcionada por el FISN, para dar respuesta a los Términos de Referencia que ha emitido la SHCP, que se integra en cinco módulos, se componen en 24 preguntas con sus respectivos anexos, integrados de la siguiente manera:



Módulo	Preguntas
I. <b>Justificación de la creación o modificación sustancial del diseño del FISN</b>	1 a 4
II. <b>Contribución del FISN a las Metas Nacionales y planeación orientada a resultados</b>	5 a 7
III. <b>Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo</b>	8 a 12
IV. <b>Matriz de Indicadores para Resultados</b>	13 a 23
V. <b>Complementariedades y coincidencias con otros programas de la APF y del Estado</b>	24

Se aclara que los Términos de Referencia señalan que se está ante un Programa Presupuestario identificado con las siglas “Pp” al que se está evaluando; para este concepto debemos entender al “Pp” como el FISN y no como un programa presupuestario, sino como una política de intervención que está sujeta a la presente evaluación de Diseño, para su análisis y valoración.

Lo anterior se precisa, porque los evaluadores no tenemos la capacidad para cambiarlo el contenido de las preguntas o las siglas que en ellas contengan; toda vez que la instancia facultada para hacerlo es directamente la SHCP por ser la dependencia que los creo; o bien por acuerdo, instrucción u oficio del Consejo Estatal de Evaluación de Zacatecas.

# **Módulo I. Justificación de la creación o modificación sustancial del diseño del programa.**

1. ¿El problema o necesidad que busca resolver o atender el Pp está identificado en un documento, y este problema o necesidad cuenta con las siguientes características:
  - a. Se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida, de acuerdo con la MML
  - b. Contiene a la población o área de enfoque potencial u objetivo
  - c. Se actualiza periódicamente
  - d. Es relevante o prioritario para su atención por el Estado mexicano?

**Respuesta: No.**

El Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas (FISN) no cuenta con documentación o evidencias de que el problema o necesidad que se busca atender con su intervención esté identificado.

En un esfuerzo por identificar el problema que se busca resolver con los recursos del FISN se analizaron los objetivos del propio Fideicomiso como de su intervención plasmado en sus Reglas de Operación (ROP), que describen como objetivo de las mismas ROP el: “Normar, dar coherencia y transparencia a la aplicación de recursos públicos, en el marco de las políticas vigentes para eficientar los programas de desarrollo económico del Estado **con el propósito de impulsar, fortalecer y expandir inversiones que generen economías y empleos en la Entidad de acuerdo al Plan Estatal de Desarrollo en vigencia**”.<sup>7</sup>

Del propósito señalado podría inferirse como el objetivo del FISN, no obstante, con la información documental disponible no fue posible identificar claramente un problema en específico que requiera de la intervención pública a través del citado Fideicomiso.

---

<sup>7</sup> Reglas Generales de Operación del Fideicomiso Público de Inversión y Administración Derivado del Impuesto Sobre Nóminas. No. F/34787-2. Pp.5

2. ¿El Diagnóstico del problema o necesidad que atiende el Pp describe de manera específica:
- Causas, efectos y características del problema o necesidad, estructuradas y argumentadas de manera sólida o consistente de acuerdo con la MML
  - Cuantificación y caracterización de la población o área de enfoque que presenta el problema o necesidad
  - Ubicación territorial de la población o área de enfoque que presenta el problema o necesidad
  - Periodo o plazo para su actualización?

**Respuesta: No.**

El FISN no identifica el problema que busca atender con su intervención y tampoco existe un diagnóstico del problema o necesidad que busca atender.

Es prioritario revisar el diseño del Fideicomiso a través de la Metodología de Marco Lógico con el fin de identificar el problema a resolver, sus causas y consecuencias, así como la población que se ve afectada por el problema.

A partir de ese ejercicio será posible definir las bases para el establecimiento de objetivos y metas, así como los mecanismos y criterios de intervención del programa.

Una vez identificado el problema a resolver, así como sus causas y consecuencias, será de suma importancia la elaboración de un análisis detallado del problema identificado, en el cual se utilicen datos e información documental de fuentes de información oficiales o que utilicen datos comprobables para analizar de manera cuantitativa y cualitativas el problema que se busca resolver.

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

**Respuesta: No.**

El Fideicomiso no cuenta con evidencia documental que sustente de manera teórica o empírica el tipo de intervención que lleva a cabo.

Como se señaló en las respuestas a las preguntas 1 y 2, el FISN no cuenta con un diagnóstico que identifique la problemática que se busca atender con su intervención. Asimismo, si bien las ROP del Fideicomiso definen un objetivo, éste se refiere el objetivo sobre la mecánica de operación de las mismas Reglas de Operación (“Normar, dar coherencia y transparencia a la aplicación de recursos públicos, en el marco de las políticas vigentes para eficientar los programas de desarrollo económico del Estado...”)⁸ y no se identifica el objetivo propio que persigue el FISN.

Como se verá más adelante, los recursos del FISN se destinan a diversas actividades y proyectos para los cuales no es posible identificar un objetivo particular en el cual se focalicen los esfuerzos y estrategias de acción del FISN, lo cual implica que se están llevando a cabo distintas intervenciones que apuntan a varios objetivos y no a un objetivo único ni a la solución de un problema en específico.

Por lo anterior, tampoco es posible identificar a través de una investigación de gabinete la existencia de intervenciones similares que lleven a cabo las mismas acciones y que persigan objetivos semejantes a los que se busca alcanzar con el FISN.

---

⁸ Reglas Generales de Operación del Fideicomiso Público de Inversión y Administración Derivado del Impuesto Sobre Nóminas. No. F/34787-2. Pp.5

4. ¿La modalidad presupuestaria del Pp es consistente con el problema público o necesidad identificada, así como con los componentes que el Pp genera y su mecanismo de intervención adoptado?

El FISN no cuenta con documentos que identifiquen el problema público o la necesidad que se busca resolver o revertir a través de su intervención.

# **Módulo II. Contribución del programa para el cumplimiento de las Metas Nacionales y planeación orientada a resultados.**

5. En virtud de que el fin del Pp está vinculado a alguna(s) de las Cinco Metas Nacionales del Plan Nacional de Desarrollo (PND) vigente, a través del programa sectorial, (o excepcionalmente a un programa especial o institucional):
- ¿Existen conceptos comunes entre el propósito y los objetivos del programa sectorial, especial o institucional, por ejemplo: población o área de enfoque objetivo?
  - ¿El logro del propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) y de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial o institucional?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con un documento institucional en el que se establezca con qué objetivos del programa sectorial, especial o institucional se relaciona. El Fideicomiso tampoco cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) por lo que tampoco define un Propósito y por lo tanto tampoco es posible vincularlo con el Plan Nacional de Desarrollo o con el Plan Estatal de Desarrollo.

En un esfuerzo por identificar los conceptos comunes y que podrían vincularse entre el Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas y el Plan Estatal de Desarrollo, el Plan Sectorial de Economía del estado de Zacatecas, así como otros planes internacionales de desarrollo se contrastaron los objetivos, estrategias y líneas de acción que coinciden con el concepto de inversión productiva.

Independientemente las importantes áreas de mejora en la presentación y redacción de las ROP, así como la identificación de conceptos y términos ambiguos que dejan la puerta abierta a prácticamente cualquier tipo de solicitud de financiamiento o apoyo por parte del Fideicomiso, se observó que los términos más comúnmente empleados en las ROP son los de **desarrollo económico** e **inversión productiva**.

El concepto de inversión productiva se tomó como punto de referencia para la definición de una propuesta de objetivo para FISN ya que los Criterios de Selección de Proyectos, establecidos en las Reglas Generales de Operación del Fideicomiso, señalan que los sujetos elegibles de apoyos deben de tener un importante impacto socioeconómico y una inversión productiva (segundo párrafo de la página 14 de las Reglas de Operación del Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas).

En ese sentido, el numeral 4.2 Tipos de Proyectos a Financiar señala: “Con el fin de facilitar la identificación de proyectos a financiarse con el Fideicomiso, deberá observarse lo establecido en los objetivos planteados [...], dando prioridad a la inversión productiva, ya sea que genere beneficios económicos, genere y/o conserve empleos o que tengan un mayor impacto socioeconómico”.<sup>9</sup> Asimismo, en el sexto párrafo de la página 14 de las ROP señala que “Los proyectos deben estar encaminados a propiciar un desarrollo económico del Estado.”<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Reglas Generales de Operación del Fideicomiso Público de Inversión y Administración Derivado del Impuesto Sobre Nóminas. No. F/34787-2. Pp.15.

<sup>10</sup> Reglas Generales de Operación del Fideicomiso Público de Inversión y Administración Derivado del Impuesto Sobre Nóminas. No. F/34787-2. Pp.14.



6. ¿Con cuáles objetivos, estrategias y líneas de acción del PND vigente está vinculado el objetivo sectorial relacionado con el Pp?

Dado que el programa no se identifica la vinculación del FISN con algún objetivo sectorial, no es posible establecer una vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo o del Plan Estatal de Desarrollo. Del ejercicio aplicado en la respuesta la pregunta 5, se hizo también un esfuerzo por definir un objetivo para el programa. Para ello se contrastaron los objetivos, estrategias y líneas de acción se vinculan con los conceptos de **inversión productiva** y **desarrollo económicos** identificados en el Plan Estatal de Desarrollo, el Plan Sectorial de Economía del estado de Zacatecas, y el documento del Marco de Acción para la Inversión que ha emitido la OCDE<sup>11</sup>, de esta forma pudieron establecerse las siguientes vinculaciones:

Vinculación con los ámbitos de acción definidos en el Marco de Acción para la Inversión de la OCDE	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021. Objetivos Específicos del Eje 3. Competitividad y Prosperidad.	Indicadores del Objetivo Sectorial 3. Financiamiento, Equipamiento y Emprendimiento
1. Política de inversión.	3.3.1 Estimular la inversión local en sectores estratégicos. 3.7.6 Apertura de nuevos mercados nacionales e internacionales y cadenas de valor para los productos locales.	
2. Promoción y facilitación de la inversión.	3.7.2 Fortalecer el acceso a los esquemas de financiamiento para MiPyMEs. 3.9.2 Incrementar la inversión y aprovechar la infraestructura con potencial turístico en áreas potenciales del sector.	Incrementar el 2.5% anual en el valor agregado en las MiPyMEs (del Censo 2014 a 2019), a través del encadenamiento.
3. Política comercial.	3.5.1 Incrementar la conectividad intra e inter estatal para la prestación de servicios y el intercambio comercial. 3.7.3 Fomentar la industrialización de los procesos que proporcionen valor agregado a productos locales.	
4. Política de competencia.	3.3.3 Fortalecer las instituciones y agencias de promoción de inversiones y las incubadoras de proyectos.	Porcentaje de avance en entrega de maquinaria y equipo a 1,000 proyectos de inversión productiva. Número de emprendedores al año, en la conceptualización, evaluación y anclaje de su proyecto a negocio.
7. Políticas a favor de un comportamiento responsable de las empresas.	3.7.4 Fomentar el emprendimiento mediante asesoría y mecanismos de financiamiento. 3.7.5 Promover el encadenamiento de las MIPYMEs a los sectores estratégicos.	
8. Desarrollo de los recursos humanos.	3.7.3 Fomentar la industrialización de los procesos que proporcionen valor agregado a productos locales. 3.7.4 Fomentar el emprendimiento mediante asesoría y mecanismos de financiamiento.	
9. Desarrollo de las infraestructuras y del sector financiero,	3.5.2 Crear infraestructura tecnológica y productiva para el impulso industrial, comercial y de servicios.	
10. Gobernanza pública.	3.3.2 Estimular la inversión nacional y extranjera. 3.5.1 Incrementar la conectividad intra e inter estatal para la prestación de servicios y el intercambio comercial. 3.7.2 Fortalecer el acceso a los esquemas de financiamiento para MiPyMEs. Impulsar la mejora regulatoria para la apertura de nuevas empresas.	Porcentaje de incremento del 50% el catálogo de servicios electrónicos del Gobierno del Estado.

Es importante señalar que no todas las líneas de acción de los objetivos estratégicos señalados se vinculan con las Acciones para la Inversión de la OCDE identificadas, se recomienda revisar el Anexo 10 a esta evaluación para revisar el análisis completo.

<sup>11</sup> OCDE (2006). Marco de Acción para la Inversión. Consultado en: <http://www.oecd.org/daf/inv/investmentfordevelopment/38316751.pdf>

7. ¿El propósito del Pp se vincula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030?

Dado que el Fideicomiso no define objetivos claros, ni cuenta con una MIR, no es posible identificar su vinculación con alguno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 con el Propósito del FISN.

No obstante, como parte del ejercicio de vinculación y definición del objetivo del FISN, se logró establecer una vinculación entre algunas de las Acciones para la Inversión definidas por la OCDE, las cuales son:

1. **Política de inversión.** La calidad de las políticas de inversión influye directamente en las decisiones de todos los inversores, que sean pequeños o grandes, nacionales o extranjeros. La transparencia, la protección de la propiedad y la no discriminación son principios de la política de inversión en los que se apoyan los esfuerzos con la finalidad de crear un clima de inversión sano, en beneficio de todos.
2. **Promoción y facilitación de la inversión.** Las medidas de promoción y de facilitación de la inversión, incluidos los incentivos, pueden ser instrumentos eficaces para atraer las inversiones, con la condición de que tengan como objetivo corregir los fallos del mercado y que se conciben para aumentar las bazas del marco de inversión de un país.
3. **Política comercial.** Las políticas que afectan a los intercambios de bienes y servicios pueden contribuir a atraer más inversiones y de mejor calidad, desarrollando las posibilidades de beneficiarse de las economías de escala y facilitando la integración en las cadenas mundiales de abastecimiento, lo que estimula la productividad y las tasas de rentabilidad de la inversión.
4. **Política de competencia.** La política de competencia favorece la innovación y contribuye al establecimiento de condiciones que pueden atraer nuevas inversiones. Una política de competencia sana también contribuye a difundir en el conjunto de la sociedad las ventajas más amplias de la inversión.
7. **Políticas a favor de un comportamiento responsable de las empresas.** Las políticas públicas que hacen hincapié en los conceptos y principios reconocidos de comportamiento responsable de las empresas como los que se recomiendan en las Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales ayudan a atraer la inversión que contribuye al desarrollo sostenible. Estas políticas tienen como finalidad garantizar un entorno habilitante que defina claramente el papel respectivo de las autoridades públicas y de las empresas; fomentar un diálogo sobre las reglas de conducta de las empresas; apoyar las iniciativas a favor de la responsabilidad social de las empresas privadas; servir de ejemplo cuando el gobierno interviene como propietario, socio o cliente de una empresa; y participar en la cooperación internacional con el objetivo de un comportamiento responsable de las empresas.
8. **Desarrollo de los recursos humanos.** El desarrollo de los recursos humanos es una condición previa indispensable para localizar y aprovechar las oportunidades de inversión. No obstante, muchos países no invierten bastante en el desarrollo de los recursos humanos, especialmente debido al abanico de fallos del mercado. Las políticas que pueden desarrollar la emergencia y el mantenimiento de una población cualificada, adaptable y con buena salud, y garantizar el pleno despliegue de los recursos humanos con fines productivos favorecen un entorno favorable a la inversión.
9. **Desarrollo de las infraestructuras y del sector financiero.** Las políticas saneadas de desarrollo de las infraestructuras garantizan que los recursos escasos sean destinados a los proyectos más prometedores y se concentren en los cuellos de botella que limitan la inversión privada. Las políticas eficaces con respecto al sector financiero permiten que las empresas y los empresarios realicen sus proyectos de inversión en un entorno estable.
10. **Gobernanza pública.** La calidad reglamentaria y la integridad del sector público son dos aspectos de la gobernanza pública que influyen de forma decisiva en la confianza y en las decisiones de todos los inversores y determinan las ventajas que se pueden sacar de la inversión en el ámbito del desarrollo. Aunque no hay un modelo único para una buena gobernanza pública, existen normas generalmente aceptadas en la materia para ayudar a los gobiernos a desempeñar eficazmente sus misiones.



## **Módulo III. Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo.**

8. ¿Las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo están definidas en documentos oficiales o en el diagnóstico del problema o necesidad del Pp y cuentan con la siguiente información o características:
- Unidad de medida
  - Cuantificación y su metodología
  - Fuentes de información
  - Plazo para su actualización (de acuerdo con su metodología)
  - Existe evidencia de que el Pp utiliza las definiciones para su planeación
  - Las definiciones de población o área de enfoque potencial, objetivo y atendida son consistentes entre sí de acuerdo con la MML?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con un documento oficial o diagnóstico en el que se definan las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo.

Es muy importante definir claramente el problema que se busca atender con el fin de poder identificar a la población que se ve afectada por éste y a la cual se buscará beneficiar con la intervención del Fideicomiso.

Al identificar a la población que presenta el problema será posible definir mecanismos de intervención claros que ayuden a establecer criterios de selección específicos para la entrega de apoyos del Fideicomiso.

Para ello, se recomienda reestructurar las ROP, de acuerdo con lo establecido en los Criterios Generales para Modificaciones a las Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales ya Existentes y para la elaboración de las Reglas de Operación para el Ejercicio Fiscal 2002, publicado en el DOF el 16 de enero de 2002.

Esta recomendación se sustenta en documento para el Mejoramiento Integral de los Programas Sujetos a reglas de Operación, de la COFEMER, en donde se señala que: “las ROP que regulan a los programas de apoyo establecen las directrices y políticas operativas con las cuales deben ceñirse los programas; asimismo, tienen como objetivo otorgar transparencia, eficiencia, eficacia, oportunidad y equidad a la provisión de los subsidios otorgados por el gobierno.”<sup>12</sup>

Además de que los mecanismos de intervención de política pública sujetos a reglas de operación son relevantes porque se trata de “instrumentos de política pública enfocados a solucionar problemas que obstruyen el desarrollo y crecimiento económico del país. En particular, los Programas atienden problemas como: falta de incentivos a la innovación, carencia de apoyo a PYMES, entre otros”.

---

<sup>12</sup> COFEMER (2015). Mejoramiento Integral de los Programas Sujetos a Reglas de Operación. Consideraciones sobre su Diseño y Evaluación. CGMRS/Dirección de Enlace.

9. ¿Existe información que permita conocer qué instancias, actores o beneficiarios (población o área de enfoque atendida) reciben los componentes del Pp y que:
- Incluya las características de la población o área de enfoque atendida definida en su documento normativo o institucional
  - Incluya el tipo de apoyo, de acciones o de componentes entregados
  - Esté sistematizada
  - Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización?

**Respuesta: Sí.**

Nivel	Criterio
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>La información de la población o área de enfoque atendida cumple con una de las características establecidas.</li> </ul>

Si bien el FISN no tiene identificadas a las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo, y por lo tanto no cuenta con una identificación de sus características, existe un registro sobre cada uno de los conceptos de gasto a los que se han destinado los recursos del Fideicomiso.

En los documentos “Detalle de Aportaciones y Aplicaciones de Recursos realizada a través de Fideicomisos”, se describen cada uno de los gastos ejercidos con los recursos del FISN por fecha, concepto de gasto, partida del clasificador por objeto del gasto y monto total ejercido.

No se cuenta con evidencia de que la información se encuentre en bases de datos o disponible en un sistema informático, ni existe evidencia documental sobre sus mecanismos de depuración y actualización.

10. ¿El Pp cuenta con una estrategia de cobertura documentada para cubrir a sus poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo con las siguientes características:
- Considera el presupuesto que requiere el Pp para atender a su población o área de enfoque objetivo en los próximos cinco años
  - Especifica metas de cobertura anuales para los próximos cinco años, así como los criterios con los que se definen
  - Define el momento en el tiempo en que convergerán las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo
  - Con el diseño actual del Pp es posible alcanzar las metas de cobertura definidas?

**Respuesta: No.**

El FISN no tiene identificada a la población que busca atender, ya que tampoco cuenta con un diagnóstico o análisis de la problemática que busca atender con su intervención.

Por lo anterior, el Fideicomiso, tampoco cuenta con un documento de planeación o una estrategia de cobertura institucional en el que se defina la estrategia que utilizará al o largo del tiempo para cubrir al total de su población o área de enfoque potencial.

11. Si el Pp cuenta con mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia que guarda la población o área de enfoque atendida, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

El FISN no cuenta con mecanismos documentados o con alguna evidencia de utilizar herramientas o mecanismos para la rendición de cuentas y la transparencia.

En este sentido, se recomienda en primer lugar, reestructurar la ROP para crear un apartado especial de Transparencia, en el cual deberá presentarse la MIR que defina el programa y para la cual deberá darse un seguimiento periódico de del avance de sus indicadores.

Asimismo, se sugiere que el apartado de transparencia establezca la designación de una persona responsable del monitoreo y seguimiento, así como de la aplicación de evaluaciones externas al Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas. Si bien, el FISN no cuenta con una estructura administrativa, es indispensable que lleve a cabo un seguimiento puntual y transparente del uso, manejo y destino de los recursos, toda vez que se trata de un mecanismo de intervención de política pública que opera a través de recursos públicos.

Para poder llevar a cabo las actividades de seguimiento, monitoreo y rendición de cuentas, se sugiere destinar un 2% del presupuesto asignado al FISN para cubrir los gastos relacionados con la asignación del responsable de dichas actividades, así como para la contratación de evaluadores externos.

Es indispensable, hacer pública toda la información relacionada con el programa, ya sea en la página de transparencia del Gobierno del Estado de Zacatecas, o en una sección especial de la página oficial de la Secretaría de Economía, en donde deberá hacerse pública las ROP (mejoradas), la MIR (junto con el registro de avance y seguimiento de sus indicadores), bases de datos de proyectos apoyados (con información completa que los describa como: nombre y tipo del proyecto, monto de apoyo asignado, tiempo de ejecución -inicio y término-, estado actual de la obra, localización del proyecto, en su caso, número de personas apoyadas, y beneficios esperados el proyecto, entre los más relevantes), así como la información pública oficial que por Ley debe hacerse.

12. En caso de que el Pp entregue los componentes que genera a sus destinatarios o beneficiarios mediante algún mecanismo de selección, ¿los procedimientos del Pp para la selección de destinatarios tienen las siguientes características:
- Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción
  - Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras del Pp
  - Están sistematizados
  - Están difundidos públicamente?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterio
1	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los procedimientos para la selección de destinatarios tienen una de las características establecidas.</li> </ul>

Las ROP del FISN establecen en el numeral 4 REGLAS GENERALES DE OPERACIÓN DEL FIDEICOMISO, punto 4.1 Criterios de selección de proyectos, que “Serán susceptibles de apoyo por el Fideicomiso los proyectos de inversión productiva que sean viables, técnica y financieramente [...]”

Asimismo, se señala que **“Tendrán preferencia los proyectos orientados al financiamiento de instalaciones físicas para la expansión de la actividad productiva mediante la adquisición, construcción, aplicación y remodelación de parques industriales, servicios e infraestructuras relacionadas; así como todos los proyectos que el H. Comité Técnico del Fideicomiso considere convenientes, sin que estos sean necesariamente para instalaciones físicas”**.<sup>13</sup>

Lo anterior permite apuntar las siguientes observaciones:

- Con base en la información proporcionada por los responsables del FISN, ninguno de los apoyos entregados a beneficiarios durante el ejercicio 2017 se destinó a proyectos **“orientados al financiamiento de instalaciones físicas para la expansión de la actividad productiva mediante la adquisición, construcción, aplicación y remodelación de parques industriales”**<sup>14</sup>. Los apoyos que se entregaron fueron destinados otro tipo de actividades que no están definidas claramente dentro de las ROP y cuya estrategia de intervención no se vincula o no se establece de manera directa con los señalado en las ROP.
- El último punto destacado en los criterios de selección **“todos los proyectos que el H. Comité Técnico del Fideicomiso considere convenientes, sin que estos sean necesariamente para instalaciones físicas”**<sup>15</sup> es ambiguo y deja la puerta abierta a cualquier tipo de proyecto que se presente. Lo cual desvía el propósito de los apoyos

<sup>13</sup> Reglas Generales de Operación del Fideicomiso Público de Inversión y Administración Derivado del Impuesto Sobre Nóminas. No. F/34787-2. Pp.14, primer párrafo.

<sup>14</sup> Reglas Generales de Operación del Fideicomiso Público de Inversión y Administración Derivado del Impuesto Sobre Nóminas. No. F/34787-2. Pp.14, primer párrafo.

<sup>15</sup> Reglas Generales de Operación del Fideicomiso Público de Inversión y Administración Derivado del Impuesto Sobre Nóminas. No. F/34787-2. Pp.14, primer párrafo.





que en primer párrafo del punto 4.1 señala que se busca apoyar proyectos de inversión productiva”.

No obstante, la falta de definición de un objetivo claro, así como la ausencia de un diagnóstico o análisis que identifique el problema específico que se busca resolver con la intervención del FISN, y de la población que lo padece y a la cual se busca atender, son las principales causas que puede incidir el uso indiscriminado de los recursos del Fideicomiso, o que se destinen a gastos que no justifiquen o se relacionen de forma clara y directa con la inversión productiva.



# Módulo IV. Matriz de indicadores para resultados

13. Para cada uno de los Componentes de la MIR vigente del Pp ¿se toma como referencia una o un grupo de Actividades que:
- Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción
  - Están ordenadas de manera cronológica
  - Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes
  - Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados. Por lo anterior, el Fideicomiso no cuenta con un grupo de Actividades para cada Componente de la MIR.

Si bien las ROP definen algunos procedimientos a seguir para la entrega de apoyos, como la selección de proyectos con base en los criterios establecidos, así como la supervisión y el seguimiento de los proyectos apoyados, hace falta una definición más clara y puntual de los procedimientos que deben llevarse a cabo para la entrega de los apoyos del FISN.

14. ¿Los Componentes del Pp integrados en la MIR vigente cumplen con las siguientes características:
- Son los bienes o servicios que produce el Pp
  - Están redactados como resultados logrados, por ejemplo, informes realizados o proyectos desarrollados
  - Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para generar el Propósito
  - Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados.

Si bien las Reglas de Operación del FISN hablan de la entrega de apoyos, en ningún apartado se señala de manera clara y específica el tipo y las características de los apoyos que entrega (como apoyos monetarios o en especie, subsidios, coinversiones, créditos, garantías, o algún otro tipo de apoyo).

Asimismo, como se señaló en la respuesta a la pregunta 12, los criterios de selección definidos en las ROP del FISN son muy ambiguos por lo que no es claro el tipo de proyectos que se buscan apoyar y cuál es la justificación última por la cual se seleccionan los proyectos apoyados.

15. ¿El Propósito de la MIR vigente cuenta con las siguientes características:
- Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos
  - Su logro no está controlado por los responsables del Pp
  - Es único, es decir, incluye un solo objetivo
  - Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: seguridad nacional consolidada o proyectos de inversión concretados
  - Incluye la población o área de enfoque objetivo?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados.

La falta de claridad en las ROP, así como la ausencia de un análisis objetivo sobre la problemática que se busca resolver con la intervención del FISN impiden identificar un objetivo claro al cual se enfoquen los esfuerzos y recursos del Fideicomiso.

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

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados.

Al no contar con un objetivo definido al cual orientar sus esfuerzos, no es posible establecer o identificar un objetivo de orden superior al cual podría contribuir en su cumplimiento el Fideicomiso.

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

**Respuesta: No.**

Como se señaló en las respuestas a las preguntas 12, 13, 14, 15 y 16, el FISN no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados, además de que las ROP son muy generales y ambiguas en la descripción de los objetivos que persigue el Fideicomiso, y que el mismo no tiene identificada la problemática que busca atender con su intervención.

18. ¿En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del Pp (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del Pp con las siguientes características:
- Claros
  - Relevantes
  - Económicos
  - Monitoreables
  - Adecuados?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de la misma y no es posible valorar el cumplimiento de las características establecidas en la pregunta.



19. ¿Las Fichas Técnicas de los indicadores del Pp cuentan con la siguiente información:
- Nombre
  - Definición
  - Método de cálculo
  - Unidad de Medida
  - Frecuencia de Medición
  - Línea base
  - Metas
  - Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular o nominal)?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de la misma y por lo tanto no cuenta con Fichas Técnicas para cada indicador que puedan ser evaluadas.

20. ¿Las metas de los indicadores de la MIR del Pp tienen las siguientes características:
- Cuentan con unidad de medida
  - Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas
  - Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Pp?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de la misma y por lo tanto no establece metas para cada indicador.

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

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

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de la misma y no existen medios de verificación para dar seguimiento o replicar el cálculo de los indicadores.

22. Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del Pp ¿es posible identificar lo siguiente:
- Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible
  - Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores
  - Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel?

**Respuesta: No.**

El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de la misma y no es posible valorar el cumplimiento de su lógica horizontal.

23. Se deberán sugerir modificaciones en la MIR del Pp o incorporar los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de las respuestas a las preguntas de este apartado.

Derivado del ejercicio de identificación y vinculación de objetivos e identificación de conceptos comunes, descrito en las respuestas a las preguntas 5, 6 y 7, se logró llegar a la definición de un objetivo único para el Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas, el cual se propone usar como el Propósito del FISN, aplicando la Metodología de Marco Lógico, queda de la siguiente manera:

**“El entorno empresarial del estado de Zacatecas se moderniza para impulsar el desarrollo económico del estado”.**

Se propone incluir en las ROP la definición de “entorno empresarial”, el cual para los fines del Fideicomiso deberá entenderse como la disponibilidad de herramientas, instrumentos y mecanismos que favorezcan el desarrollo de la infraestructura y el equipamiento productivo, el desarrollo de las capacidades laborales del capital humano, el acceso al financiamiento y la mejora regulatoria.

Teniendo como punto de partida el objetivo propuesto, se realizó una nueva revisión minuciosa a las ROP y a los listados de proyectos apoyados con el Fideicomiso durante el ejercicio 2017, con lo cual se logró identificar tres estrategias de intervención que podrían ser definidas como los Componentes del Fideicomiso, que, de acuerdo con la MML, se trata de “los bienes y servicios que produce o entrega el mecanismo de intervención para cumplir con su Propósito”. De esta forma, los Componentes propuestos son:

1. Modernización normativa
2. Adecuación y rehabilitación de la infraestructura y equipamiento productivo
3. Mejora de las capacidades laborales y financieras

Con la información descrita se elaboró la propuesta de MIR que se presenta en el Anexo 5 a esta evaluación. No obstante, debe señalarse que se trata de una propuesta que está sujeta a modificaciones y actualizaciones derivadas de ejercicios de análisis y diagnóstico que desarrolle el Fideicomiso como parte de un esfuerzo integral por mejorar el diseño del FISN, así como de transparentar su ejecución y uso de recursos.

# **Módulo V. Análisis de posibles complementariedades o coincidencias con otros Pp.**

24. ¿Con cuáles Pp y en qué aspectos el Pp evaluado podría tener complementariedades o coincidencias?

Debido a la poca información disponible sobre los objetivos, problemática a resolver, población potencial y objetivo, así como la falta de claridad en los criterios de selección de proyectos a apoyar, no es posible analizar otros programas federales o del estado de Zacatecas para identificar posibles complementariedades o coincidencias entre programas.

## **VALORACIÓN FINAL DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.**

### **1. Características del Pp.**

El Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas es un Fideicomiso sin estructura que obtiene la totalidad de sus recursos del Impuesto Sobre Nóminas del estado de Zacatecas. Como mecanismos de intervención de política pública no define un objetivo, aunque cuenta con Reglas de Operación Propias. No obstante, sus ROP presentan importantes áreas de mejora en su estructura, presentación y redacción.

Además de las áreas de mejora identificadas en las ROP, el Fideicomiso no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados, ni define a la población que presenta el problema y a la cual pretende atender con su intervención.

### **2. Justificación de la creación y diseño del Pp.**

El FISN no identifica el problema que busca atender con su intervención, no cuenta con un análisis de árbol de problemas, ni con un Diagnóstico. De ahí que sea imposible identificar una justificación teórica o empírica documentada que sustente su intervención, ya que no es claro el problema que pretende atender.

### **3. Contribución a los objetivos nacionales y sectoriales.**

El Fideicomiso no cuenta con una MIR, ni define objetivos específicos propios por lo que no es posible identificar o establecer una vinculación con los objetivos nacionales sectoriales del Plan Estatal de Desarrollo y del Plan Sectorial de Economía del Estado de Zacatecas.

### **4. Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo.**

No existen definiciones, ni se cuenta con evidencia documental sobre la población o área de enfoque a la que se busca atender con la intervención del FISN. Esto conlleva a otro importante problema de diseño que es la poca claridad en el tipo de proyectos a los que se destinan los recursos del Fideicomiso. Las ROP son ambiguas en la definición de proyectos a apoyar y dejan la puerta abierta prácticamente a quien los solicite y no se identifica consistencia entre los proyectos apoyados y algunos conceptos relevantes identificados en las ROP como son el desarrollo económico y la inversión productiva.

### **5. Matriz de Indicadores para Resultados.**

El FISN no establece objetivos propios y tampoco cuenta con una MIR, de ahí surge también la complejidad para elaborar una propuesta de MIR que pudiera adaptarse a las características del Fideicomiso.

No obstante, se realizó un importante esfuerzo de análisis de información tanto del Fideicomiso como de planes estratégicos del gobierno de Zacatecas, así como las



opiniones sobre las necesidades las distintas cámaras que integran el Comité Técnico del Fideicomiso.

El análisis de la información referida permitió definir una propuesta de un objetivo específico del Fideicomiso, lo cual sirvió como base para definir una propuesta de Propósito para la MIR, y con ello se logró elaborar una MIR que se sugiere revisar y adecuar, una vez que se hayan realizado los análisis y ejercicios pertinentes de diseño, diagnóstico y mejora de las ROP.

## 6. Complementariedades y coincidencias con otros Pp.

Debido a la poca información disponible sobre los objetivos, problemática a resolver, población potencial y objetivo, así como la falta de claridad en los criterios de selección de proyectos a apoyar, no es posible analizar otros programas federales o del estado de Zacatecas para identificar posibles complementariedades o coincidencias entre programas.

## 7. Conclusiones.

El Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas presenta importantes áreas de mejora que requieren de atención inmediata, dada su condición de mecanismo de intervención de política pública que obtienen sus fondos de recursos públicos, lo cual implica la necesidad de documentar, dar seguimiento y monitoreo, así como de transparentar cada una de sus acciones y mecanismos de operación, con el fin de presenten una adecuada rendición de cuentas a la población de estado de Zacatecas.

En cuanto a la valoración cuantitativa global de la Evaluación de Diseño, se utilizaron la metodología señalada en los Términos de Referencia de la SHCP para la Evaluación en Materia de Diseño, para calcular el porcentaje de puntos obtenidos del total de puntos posibles, descritos en la página 25.

Con la información disponible del Fideicomiso, sólo fue posible responder con una valoración numérica a dos de las preguntas de la evaluación del total de preguntas cuantitativas que la integran. La siguiente tabla muestra los valores obtenido en cada pregunta:

Tema / Número de pregunta	Valoración
	No=0 NA=No Aplica valoración cuantitativa <sup>16</sup>
<b>Justificación de la creación y diseño del programa</b>	
1	No
2	No
3	No
4	NA
<b>Contribución a los objetivos Nacionales y Sectoriales</b>	
5	No

<sup>16</sup> Atendiendo a los Términos de Referencia emitidos por la SHCP.

Tema / Número de pregunta	Valoración No=0 NA=No Aplica valoración cuantitativa <sup>16</sup>
6	NA
7	NA
<b>Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo</b>	
8	No
9	1
10	No
11	NA
12	1
<b>Matriz de Indicadores para Resultados</b>	
13	No
14	No
15	No
16	No
17	No
18	No
19	No
20	No
21	No
22	No
23	NA
<b>Complementariedades y coincidencias con otros Pp</b>	
24	NA
<b>Puntos posibles de obtener</b>	<b>72</b>
<b>Puntos obtenidos en la evaluación:</b>	<b>2</b>
<b>Valoración cuantitativa global del Pp en materia de Diseño:</b>	<b>[(2/72)x100]=2.7</b>

## **CONCLUSIONES Y VALORACIÓN DE LA PERTINENCIA DEL DISEÑO DEL PP RESPECTO A LA ATENCIÓN DEL PROBLEMA O NECESIDAD.**

El Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas (FISN) del estado de Zacatecas obtiene la totalidad de sus recursos de la recaudación del impuesto sobre nóminas que se genera cada año con motivo de la recaudación estatal, además de su contrato de constitución y sus modificaciones, cuentan con Reglas de Operación, para normar su operación.

La rendición de cuentas es una herramienta indispensable para mejorar la gestión de los recursos en la administración pública y el ciclo se cierra con la evaluación del desempeño, en la administración federal se define como “el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios”<sup>17</sup>. Las evaluaciones de programas presupuestarios, así como de cualquier mecanismo de intervención de política pública suponen retos para la identificación y análisis de la información requerida para dar cumplimiento a los Términos de Referencia de las evaluaciones.

En torno a ello, esta Evaluación de Diseño al FISN impuso una gran cantidad de barreras, tanto en el análisis, la valoración y la elaboración de propuestas de mejora; toda vez que el Fideicomiso carece de todos los elementos de diseño que debe de contar, al ser un mecanismo de intervención de políticas públicas, (no obstante que es no es un programa presupuestario y que es un “fideicomiso sin estructura”) como es la evidencia documental de tener una Matriz de Indicadores para Resultados, un Diagnóstico, así como la identificación y definición de las poblaciones potencial y objetivo.

Del análisis a la información que fue proporcionada por la Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas, como instancia a cargo de operar el FISN, se observó en el Módulo de Justificación de la Creación o Modificación Sustancial del Diseño, que el principal resultado del análisis es que no existe un diagnóstico o análisis de árbol de problemas en el que se identifique el problema que se busca atender con la intervención del FISN. Para subsanar esta área de mejora, se recomendó elaborar un diagnóstico completo del Fideicomiso en el que se identifique la problemática que se busca resolver con su intervención, así como sus causas y consecuencias, la definición y cuantificación de la población afectada por el problema, los objetivos y estrategias de acción de mediano y largo plazo, así como la MIR del programa. Para ello se sugiere utilizar el documento de Aspectos a Considerar para la Elaboración del Diagnóstico de los Programas Presupuestarios de Nueva Creación que se Propongan Incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en el cual se detalla y explica el contenido que debe llevar cada capítulo del documento de Diagnóstico.

En un esfuerzo por definir el problema que se busca atender con la intervención del FISN se llevó a cabo un taller de árbol de problemas el 19 de septiembre de 2018, en el que se convocó a participar a los miembros del Comité Técnico del Fideicomiso. Sin embargo,

---

<sup>17</sup> [http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio\\_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf](http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf)

dadas las diferencias, características y necesidades de los participantes, no fue imposible llegar a un consenso sobre un objetivo único al cual enfocar la atención del Fideicomiso. Obteniendo sus ideas, propuestas e inconformidades respecto a la operación y objetivos que debería atender el Fideicomiso.

La información recopilada en el taller fue utilizada como referencia en un ejercicio posterior en el que se analizaron también los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo, el Plan Sectorial de Economía del Estado de Zacatecas, y el documento del Marco de Acción para la Inversión de la OCDE, con la finalidad de llegar a dos resultados principales:

1. Identificar conceptos comunes que permitieran llegar a la definición de un objetivo único para el programa.
2. Establecer vinculaciones entre el Fideicomiso y los planes estatales y sectoriales.

Se observó que los términos más comúnmente empleados en las ROP son los de **desarrollo económico e inversión productiva**.

A partir de la identificación de estos conceptos fue posible trazar una vinculación entre los planes citados, y con ello se logró definir una propuesta para la definición de objetivo del Fideicomiso, misma que se utilizó para la elaboración de una propuesta para una Matriz de Indicadores para Resultados.

Del Módulo de Contribución a los Objetivos Nacionales y Sectoriales, el principal problema para valorar y realizar el análisis correspondiente es la falta de un Propósito que permita vincularlo con el Plan Nacional de Desarrollo o con el Plan Estatal de Desarrollo. El FISN tampoco cuenta con un documento institucional en el que se establezca con qué objetivos del programa sectorial, especial o institucional se relaciona. Con el fin de obtener resultados propositivos de esta evaluación, se realizó un análisis de vinculación de los objetivos de las Acciones para la Inversión de la OCDE con el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Sectorial de Economía del Estado de Zacatecas, en el cual se identificaron conceptos comunes que podrían relacionarse con los términos más empleados en las ROP del FISN. Gracias a ello se logró elaborar una propuesta para la definición del objetivo del Fideicomiso, con la cual fue posible establecer la vinculación del FISN con objetivos estatales y sectoriales. Se sugiere elaboración un documento de Diagnóstico con la aportación de la intervención a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal de Desarrollo y los objetivos sectoriales.

Del Módulo de Poblaciones o Áreas de Enfoque Potencial y Objetivo, el principal problema es la falta de un documento oficial o de diagnóstico que identifique, defina y cuantifique a las poblaciones potencial y objetivo. De la falta de estas definiciones derivan otros importantes problemas que impactan de manera negativa la gestión, operación y presentación de resultados del Fideicomiso, como el hecho de que ninguno de los apoyos entregados a beneficiarios durante el ejercicio 2017 se destinó a proyectos **“orientados al financiamiento de instalaciones físicas para la expansión de la actividad productiva mediante la adquisición, construcción, aplicación y remodelación de parques industriales”**. Los apoyos que se entregaron fueron destinados otro tipo de actividades que no son definidas claramente dentro de las ROP y cuya estrategia de intervención no se vincula o no se establece de manera directa con los señalado en las ROP.

Por otra parte, respecto a los criterios de selección en donde se señala “todos los proyectos que el H. Comité Técnico del Fideicomiso considere convenientes, sin que estos sean necesariamente para instalaciones físicas” es muy ambiguo y deja la puerta abierta a cualquier tipo de proyecto que se presente, como los citados en el punto anterior. Lo cual desvía el propósito de los apoyos que en primer párrafo del punto 4.1 señala que se busca apoyar proyectos de inversión productiva”.

Si bien el FISN cuenta con Reglas de Operación, en estas se identifican importantes áreas de mejora como la ambigüedad en una gran cantidad de conceptos y definiciones, la falta de definiciones clara y únicas para conceptos y objetivos básicos en la operación del Fideicomiso, así como la falta de una estructura clara en la que se identifiquen y definan los objetivos general y específico del Fideicomiso (actualmente se definen objetivos para las Reglas de Operación, mismos que no son aplicables para la gestión y operación del Fideicomiso como tal).

Otros aspectos de mejora relevantes identificados en la presentación de las Reglas de Operación es la falta de definición de los mecanismos de intervención o apoyos que se brindan a través del Fideicomiso, además de no señalar de manera clara la operación y los criterios de selección de beneficiarios o proyectos a apoyar con los recursos de los mismos. Se recomienda reestructurar las ROP, de acuerdo con lo establecido en el “Mejoramiento Integral de los Programas Sujetos a Reglas de Operación. Consideraciones sobre su Diseño y Evaluación”. Emitidos por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, 2015.

Del Módulo Matriz de Indicadores para Resultados es otra área importante de mejora, tiene un impacto relevante en el seguimiento y rendición de cuentas del Fideicomiso; ante la falta de Matriz de Indicadores para Resultados se observó que al FISN le falta un diagnóstico adecuado que no está reflejado en las Reglas de Operación, en razón de que la descripción que presenta es ambigua y no permiten identificar claramente los objetivos que persigue el Fideicomiso, ni la problemática que busca atender con su intervención; elementos claves para la definición del Propósito del FISN.

Por otra parte, aunque las Reglas de Operación del FISN hablan de la entrega de apoyos, en ningún apartado se señala de manera clara y específica el tipo y las características de los apoyos que entrega (como apoyos monetarios o en especie, subsidios, coinversiones, créditos, garantías, o algún otro tipo de apoyo), mismo que deben ser detallados toda vez que estos elementos son indispensables para la identificación y definición de los Componentes de la MIR.

Asimismo, aunque las Reglas de Operación del FISN definen algunos procedimientos a seguir para la entrega de apoyos, como la selección de proyectos con base en los criterios establecidos, así como la supervisión y el seguimiento de los proyectos apoyados, hace falta una definición más clara y puntual de los procedimientos que deben llevarse a cabo para la entrega de los apoyos del FISN, con lo cual sería posible definir las Actividades de la MIR.

Derivado del ejercicio de identificación y vinculación de objetivos descritos anteriormente para el Módulo de Contribución a los Objetivos Nacionales y Sectoriales, se logró identificar

la definición de un objetivo único para el Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas; el cual, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico, se propone usar como el Propósito del FISN, quedando de la siguiente manera: **“El entorno empresarial del estado de Zacatecas se moderniza para impulsar el desarrollo económico del estado”**.

Teniendo como punto de partida el objetivo propuesto, se realizó una nueva revisión minuciosa a las Reglas de Operación y a los listados de proyectos apoyados con el Fideicomiso durante el ejercicio 2017, con lo cual se logró **identificar tres estrategias de intervención** que podrían ser definidas como los **Componentes del Fideicomiso**, de acuerdo con la MML, se trata de “los bienes y servicios que produce o entrega el mecanismo de intervención para cumplir con su Propósito”. De esta forma, los Componentes propuestos son:

1. **Modernización normativa**
2. **Adecuación y rehabilitación de la infraestructura y equipamiento productivo**
3. **Mejora de las capacidades laborales y financieras**

Con la información descrita se elaboró la **propuesta de MIR** que se presenta en el **Anexo 5** a esta evaluación, que está sujeta a modificaciones y actualizaciones derivadas de ejercicios de análisis y diagnóstico que desarrolle el Fideicomiso como parte de un esfuerzo integral por mejorar el diseño del FISN, así como de transparentar su ejecución y uso de recursos.

Finalmente, del Módulo de Posibles Complementariedades y Coincidencias con otros Programas presupuestarios, debido a la poca información disponible sobre los objetivos, problemática a resolver, población potencial y objetivo, así como la falta de claridad en los criterios de selección de proyectos a apoyar, no es posible analizar otros programas federales o del estado de Zacatecas para identificar posibles complementariedades o coincidencias entre programas.

Es importante mejorar integralmente el diseño del Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas y con base en aplicar las mejoras y recomendaciones derivadas de esta evaluación para aplicar posteriormente una nueva evaluación que permita identificar y valorar las mejoras aplicadas.

Asimismo, se debe tener en cuenta que la aplicación de las recomendaciones derivadas de la Evaluación en Materia de Diseño, como la elaboración de un documento de Diagnóstico requiere de un extenso y arduo ejercicio de investigación documental, de gabinete, así como de la participación de todos los actores involucrados en la toma de decisiones del FISN por lo que se debe considerar a un experto externo a Fideicomiso para la elaboración del documento, quien sea el encargado de recabar y reunir la información, convocar y aplicar talleres y entrevistas, así como de analizar toda la información que se derive de la investigación de gabinete y de campo para elaborar el documento de diagnóstico.

## BIBLIOGRAFÍA.

- Ángel, H.S. 1999. Control de gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública (Metaevaluación-Mesoevaluación). Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 3, 1999.
- Baker, J.L. 2000. Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty. A Handbook for Practitioners. Washington: The World Bank.
- Bonnefoy, J.C. y Armijo, M. 2005. Indicadores de desempeño en el sector público. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 45.
- Cernea, M.M. 1979. Measuring Project Impact. Washington: World Bank.
- COFEMER (2015). Mejoramiento Integral de los Programas Sujetos a Reglas de Operación. Consideraciones sobre su Diseño y Evaluación. CGMRS/Dirección de Enlace.
- CONEVAL, SHCP (2016). Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación que se propongan incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Diario Oficial de la Federación (2007) Lineamientos para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. CONEVAL. Recuperado en Julio 2017: [http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/361.pdf](http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (Mayo 2013). Decreto por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- DOF (2002). Criterios Generales para Modificaciones a Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales ya Existentes y para la Elaboración de las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2002.
- El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos sociales. Aplicación metodológica. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 15, 2001.
- Evaluaciones influyentes: evaluaciones que mejoraron el desempeño y los efectos de los programas de desarrollo. Washington: Banco Mundial, 2004.
- Fichas técnicas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2017.

- Hammer, M. 1996. Beyond Reengineering: How the Process-Centered Organization is Changing our Work and our Lives. USA: Harper Business
- Handbook on Monitoring and Evaluating for Results. New York: United Nations Development Program, 2002.
- ILPES, Metodología de Marco Lógico, Boletín del Instituto 15, 2004.
- La Evaluación de la Función Pública en México. Alejandro Oropeza López. Plaza y Valdés, S.A. de C.V. Primera Edición: 2005.
- Los indicadores de evaluación del desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América Latina. Chile: ILPES-CEPAL, Boletín No. 13, 2003.
- Matriz de Indicadores para Resultados 2017.
- Objetivos y metas de desarrollo sostenible - Desarrollo Sostenible. (2013). Recuperado en Julio 26, 2017, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Objetivos y metas de desarrollo sostenible - Desarrollo Sostenible. (2013). Recuperado en Julio 26, 2017, from <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Ortegón, E., Pacheco, J.F. y Prieto, A. 2005. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 42.
- Ortegón, E., Pacheco, J.H., y Roura, H. 2005. Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 39.
- PNUD. Indicadores para el seguimiento de los objetivos del desarrollo del milenio. 2003.
- Sandoval, J.M. y Richard, M.P. 2003. Los indicadores en la evaluación del impacto de programas. México: Cámara de Diputados, LIX Legislatura.
- SHCP, Anexo Dos del Oficio Circular No. 307-A-1593. "Metodología para la elaboración de la matriz de indicadores de los programas presupuestarios de la APF".
- SHCP, SFP, CONEVAL, Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2010.



- Sistema integrado de formulación, evaluación y monitoreo de programas y proyectos sociales. CHILE: CEPAL-ECLAC, 2002.
- Valadez, J. y Bamberger, M. 1994. Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries: A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers. Washington: EDI-World Bank.
- Wiesner, E. 2000. Función de evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Gestión Pública No. 4.

## ANEXO 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA.

<b>Módulo I. Características del programa</b>	
<b>Identificación del programa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre del programa evaluado: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.</li> <li>Dependencia o entidad coordinadora: Secretaría de Finanzas del Estado de Zacatecas.</li> <li>Año de inicio de operación: 2001.</li> </ul>
<b>Problema o necesidad que pretende atender</b>	El Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas no identifica el problema o necesidad que pretende atender.
<b>Metas y objetivos nacionales o estatales a los que se vincula</b>	El FISN no tiene definidos objetivos propios por lo que no es posible identificar su vinculación con las metas y objetivos nacionales y estatales.
<b>Objetivos del programa y bienes y servicios que ofrece</b>	<p><b>Objetivos:</b> El FISN no define de manera clara algún objetivo general o específico.</p> <p><b>Bienes y servicios que ofrece:</b> Si bien las Reglas de Operación del FISN hablan de la entrega de apoyos, en ningún apartado se señala de manera clara y específica el tipo y las características de los apoyos que entrega (apoyos monetarios o en especie, subsidios, coinversiones, créditos, garantías, o algún otro tipo de apoyo).</p>
<b>Identificación y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida</b>	El FISN no tiene identificadas las poblaciones potencial y objetivo y por lo tanto tampoco existe una cuantificación de estas.
<b>Cobertura y mecanismos de focalización</b>	No se cuenta con una estrategia de cobertura ni con mecanismos de focalización.

<b>Módulo I. Características del programa</b>	
<b>Presupuesto ejercido 2017</b>	\$ 447,035,371.00 (Ley de Ingresos del Estado de Zacatecas 2017) \$ 89,407,068.00 (Monto ministrado al FISN, por la Secretaría de Finanzas, ejercicio 2017) <sup>18</sup>
<b>Principales metas del Fin, Propósito y Componentes</b>	El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de esta y por lo tanto no establece metas para cada indicador.
<b>Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad</b>	El FISN carece de elementos fundamentales de diseño como la identificación del problema que busca resolver, análisis de árbol de problemas, así como la identificación de la población que padece el problema y a la cual se busca atender con la intervención del Fideicomiso.

<sup>18</sup> Información proporcionada por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Zacatecas.

## **ANEXO 2. METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LAS POBLACIONES O ÁREAS DE ENFOQUE POTENCIAL Y OBJETIVO.**

El FISN no cuenta con un documento oficial o diagnóstico en el que se definan las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo por lo que no existe una metodología para su cuantificación.

## **ANEXO 3. INDICADORES.**

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
Modalidad:  
Dependencia/Entidad: Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas.  
Unidad Responsable:  
Tipo de Evaluación: Diseño.  
Año de la Evaluación: 2017.

El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de la misma y no es posible valorar el cumplimiento de las características establecidas en la pregunta.



#### **ANEXO 4. METAS DEL PROGRAMA.**

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
Modalidad:  
Dependencia/Entidad: Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas.  
Unidad Responsable:  
Tipo de Evaluación: Diseño  
Año de la Evaluación: 2017.

El FISN no cuenta con una MIR por lo que no tiene indicadores para cada nivel de objetivos de la misma y por lo tanto no establece metas para cada indicador.

## ANEXO 5. PROPUESTA DE MEJORA DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS.

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
 Modalidad:  
 Dependencia/Entidad: Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas.  
 Unidad Responsable:  
 Tipo de Evaluación: Diseño  
 Año de la Evaluación: 2017.

Nivel	Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a la atracción y crecimiento de la inversión privada a través de un entorno de negocios favorable para las inversiones.	Variación de la Inversión Fija Bruta en el año n con respecto al año n-1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicador de la Inversión Fija Bruta de INEGI</li> </ul>	Las condiciones macroeconómicas del país son estables y existen condiciones políticas y sociales para atraer más inversiones al país.
Propósito	<b>El entorno empresarial del estado de Zacatecas se moderniza para impulsar el desarrollo económico del estado.</b>	Posición en el Índice de Competitividad del estado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de Competitividad Estatal del IMCO</li> </ul>	Las condiciones y entorno empresarial del estado de Zacatecas favorecen la inversión y competitividad.
Componente 1	Mecanismos de modernización y mejora regulatoria aplicados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de acciones de mejora regulatoria aplicadas durante el ejercicio, con respecto al número de acciones de mejora regulatoria programadas.</li> <li>Incremento en el catálogo de servicios electrónicos del Gobierno del Estado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Registros administrativos de las dependencias del sector.</li> </ul>	Los trámites de gobierno se hacen más fáciles y accesibles para los inversionistas.
Componente 2	La infraestructura y el equipamiento productivo son rehabilitados y/o adecuados	Número de apoyos entregados para la rehabilitación o adecuación de la infraestructura y el equipamiento productivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Registros de entrega de apoyos</li> <li>Comprobantes de entrega de los apoyos firmados por los</li> </ul>	Las empresas e industrias prioritarias Zacatecas cuentan con infraestructura y equipamiento productivo que

Nivel	Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
		con respecto al número de apoyos programados	responsables de los proyectos apoyados • Bases de datos de beneficiarios	permiten aumentar su productividad.
Componente 3	Capacitaciones laborales y de educación financiera para los empresarios cumplidas	Número de capacitaciones laborales terminadas y acreditadas con respecto al número de capacitaciones laborales programadas para el ejercicio. Número de capacitaciones en educación financiera terminadas y acreditadas con respecto al número de capacitaciones en educación financiera programadas para el ejercicio	• Listas de solicitantes aceptados para recibir las capacitaciones. • Listas de asistencia y acreditación a las capacitaciones. • Certificados entregados.	El capital humano del estado de Zacatecas cuenta con las habilidades laborales que requieren las empresas. Los empresarios cuentan con educación financiera para administrar y mejorar el comportamiento financiero de sus empresas.
Actividad 1.1	Revisión e identificación de áreas de mejora en los manuales de procedimientos y reglamentos administrativos para la prestación de servicios en el estado.	Total de manuales de procedimientos y reglamentos administrativos para la prestación de servicios en el estado con respecto a los documentos revisados y mejorados.	Manuales de procedimientos y reglamentos modificados.	Todos los procesos y procedimientos administrativos del gobierno son analizados y revisados para identificar aquellos que son susceptibles de aplicarse de manera electrónica o remota a través de ventanillas de atención únicas.
Actividad 2.1	Selección de proyectos	Número de solicitudes de apoyo aceptadas con respecto al número de solicitudes de apoyo recibidas	Formatos de solicitud de apoyo recibidos	Las empresas o grupos empresariales identifican equipamiento o infraestructura que requiere ser rehabilitado o adecuado.
Actividad 2.2	Entrega de apoyos	Número de apoyos entregados con respecto al número de apoyos aprobados.	• Comprobantes de transferencia de recursos • Comprobantes de entrega de recursos	El FISN cuenta con los recursos suficientes para la entrega de los apoyos a todos los

Nivel	Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
			firmados por los responsables de los proyectos apoyados	proyectos aprobados.
Actividad 2.3	Verificación de la ejecución de los apoyos para la adecuación o rehabilitación de la infraestructura o el equipamiento productivo	Proyectos de adecuación o rehabilitación de la infraestructura o el equipamiento productivo terminados con respecto al número de apoyos entregados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facturas por trabajos de adecuación o rehabilitación terminados.</li> <li>Comprobantes de verificación y supervisión de proyectos firmados por el responsable del seguimiento y monitoreo del FISN.</li> </ul>	Los responsables de los proyectos apoyados usan los recursos entregados para la adecuación o rehabilitación de la infraestructura o del equipamiento productivo.
Actividad 3.1	Convenios de colaboración firmados con escuelas o instituciones de capacitación laboral y financiera	Número de convenios firmados con respecto al número de convenios programados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Convenios de colaboración con escuelas o instituciones de capacitación laboral y financiera</li> </ul>	Las escuelas e instituciones de capacitación desean colaborar con el FISN para la prestación de servicios de capacitación.
Actividad 3.2	Selección de personas para recibir capacitaciones laborales o financieras	Número de solicitudes de capacitación aceptadas con respecto al número de solicitudes de capacitación recibidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formatos de solicitud de apoyo recibidos</li> </ul>	El personal del SEDIF y los SMDIF asisten y participan en las capacitaciones



## **ANEXO 6. COMPLEMENTARIEDAD Y COINCIDENCIAS ENTRE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS.**

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
Modalidad:  
Dependencia/Entidad: Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas.  
Unidad Responsable:  
Tipo de Evaluación: Diseño.  
Año de la Evaluación: 2017.

Debido a la poca información disponible sobre los objetivos, problemática a resolver, población potencial y objetivo, así como la falta de claridad en los criterios de selección de proyectos a apoyar, no es posible analizar otros programas federales o del estado de Zacatecas para identificar posibles complementariedades o coincidencias entre programas.

## ANEXO 7. PRINCIPALES FORTALEZAS, RETOS Y RECOMENDACIONES.

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
 Modalidad:  
 Dependencia/Entidad: Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas.  
 Unidad Responsable:  
 Tipo de Evaluación: Diseño.  
 Año de la Evaluación: 2017.

Apartado de la evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendaciones
<b>Fortaleza y Oportunidad</b>			
Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo	Si bien el FISN no tiene identificadas a las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo, y por lo tanto no cuenta con una identificación de sus características, existe un registro sobre cada uno de los conceptos de gasto a los que se han destinado los recursos del Fideicomiso.	9	Definir criterios de selección de proyectos y beneficiarios y establecerlos en las ROP de manera clara, precisa y sin ambigüedades.  Con base en ello será posible identificar mejor los proyectos o personas a las que se beneficiará con la intervención del Fideicomiso y será posible elaborar bases de datos completas y congruentes con el diseño del Fideicomiso.
<b>Debilidad o Amenaza</b>			
Justificación de la creación o modificación sustancial del diseño	No existe un diagnóstico o análisis de árbol de problemas en el que se identifique el problema que se busca atender con la intervención del FISN.	1,2, 3 y 4	Elaborar un diagnóstico completo del Fideicomiso en el que se identifique la problemática que se busca resolver con su intervención, así como sus causas y consecuencias, la definición y cuantificación de la población afectada por el problema, los objetivos y estrategias de acción de mediano y largo plazo, así como la MIR del programa.  Para ello se sugiere utilizar el documento de Aspectos a Considerar para la Elaboración del

Apartado de la evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendaciones
			<p>Diagnóstico de los Programas Presupuestarios de Nueva Creación que se Propongan Incluir en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en el cual se detalla y explica el contenido que debe llevar cada capítulo del documento de Diagnóstico.</p> <p>Es importante señalar que la elaboración de este documento requiere de un extenso y arduo ejercicio de investigación documental, de gabinete, así como de la participación de todos los actores involucrados en la toma de decisiones del FISN por lo que se debe considerar la contratación de un experto externo a Fideicomiso para la elaboración del documento quien sea el encargado de recabar y reunir la información, convocar y aplicar talleres y entrevistas, así como de analizar toda la información que se derive de la investigación de gabinete y de campo para elaborar el documento de diagnóstico.</p>
<p>Contribución del programa para el cumplimiento de las Metas Nacionales y Planeación orientada a resultados</p>	<p>El Fideicomiso no cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) por lo que no define un Propósito que permita vincularlo con el Plan Nacional de Desarrollo o con el Plan Estatal de Desarrollo. El</p>	<p>5, 6 y 7</p>	<p>Se realizó un análisis de vinculación de los objetivos de las Acciones para la Inversión de la OCDE con el Plan Estatal de Desarrollo y el Plan Sectorial de Economía del Estado de Zacatecas, en el cual se identificaron</p>

Apartado de la evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendaciones
	<p>FISN tampoco cuenta con un documento institucional en el que se establezca con qué objetivos del programa sectorial, especial o institucional se relaciona.</p>		<p>conceptos comunes que podrían relacionarse con los términos más empleados en las ROP del FISN.</p> <p>Gracias a ello se logró elaborar una propuesta para la definición del objetivo del Fideicomiso, con la cual fue posible establecer la vinculación del FISN con objetivos estatales y sectoriales.</p> <p>Se sugiere retomar los ejercicios elaborados y presentados en las respuestas a las preguntas 5, 6 y 7 de la Evaluación de Diseño para la elaboración del documento de Diagnóstico en el capítulo correspondiente a la aportación de la intervención a los objetivos del PND, el Plan Estatal de Desarrollo y los objetivos sectoriales.</p>
<p>Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo</p>	<p>El FISN no cuenta con un documento oficial o diagnóstico en el que se definan las poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo.</p>	<p>8, 9 y 10</p>	<p>Es muy importante definir claramente el problema que se busca atender con el fin de poder identificar a la población que se ve afectada por éste y a la cual se buscará beneficiar con la intervención del Fideicomiso.</p>
<p>Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ninguno de los apoyos entregados a beneficiarios durante el ejercicio 2017 se destinó a proyectos <b>“orientados al financiamiento de instalaciones físicas para la expansión de la actividad productiva mediante la adquisición, construcción, aplicación y</b></li> </ul>	<p>12</p>	<p>Al identificar a la población que presenta el problema será posible definir mecanismos de intervención claros que ayuden a establecer criterios de selección específicos para la entrega de apoyos del Fideicomiso.</p>

Apartado de la evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendaciones
	<p><b>remodelación de parques industriales”.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El último punto destacado en los criterios de selección <u>“todos los proyectos que el H. Comité Técnico del Fideicomiso considere convenientes, sin que estos sean necesariamente para instalaciones físicas”</u> es muy ambiguo y deja la puerta abierta a cualquier tipo de proyecto que se presente, como los citados en el punto anterior. Lo cual desvía el propósito de los apoyos que en primer párrafo del punto 4.1 señala que se busca apoyar proyectos de inversión productiva”.</li> </ul> <p>La falta de definición de un objetivo claro, así como la ausencia de un diagnóstico o análisis que identifique el problema específico que se busca resolver con la intervención del FISN, y de la población que lo padece y a la cual se busca atender, son las principales causas del uso indiscriminado de los recursos del Fideicomiso, mismo que se han destinado a gastos que no justifican ni se relacionan con la inversión productiva.</p>		<p>Para ello se recomienda reestructurar las ROP, de acuerdo con lo establecido en los Criterios Generales para Modificaciones a las Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales ya Existentes y para la elaboración de las Reglas de Operación para el Ejercicio Fiscal 2002, publicado en el DOF el 16 de enero de 2002.</p>
Matriz de Indicadores para Resultados	El FISN no cuenta con una Matriz de Indicadores para	13, 14, 15, 16, 17, 18,	Derivado del ejercicio de identificación y vinculación

Apartado de la evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendaciones
	<p>Resultados, toda vez que las ROP son muy generales y ambiguas en la descripción de los objetivos que persigue el Fideicomiso, y que no se identifica la problemática que busca atender con su intervención.</p> <p>Si bien las ROP definen algunos procedimientos a seguir para la entrega de apoyos, como la selección de proyectos con base en los criterios establecidos, así como la supervisión y el seguimiento de los proyectos apoyados, hace falta una definición más clara y puntual de los procedimientos que deben llevarse a cabo para la entrega de los apoyos del FISN.</p> <p>Por otra parte, aunque las Reglas de Operación del FISN hablan de la entrega de apoyos, en ningún apartado se señala de manera clara y específica el tipo y las características de los apoyos que entrega (como apoyos monetarios o en especie, subsidios, coinversiones, créditos, garantías, o algún otro tipo de apoyo).</p> <p>La falta de claridad en las ROP, así como la ausencia de un análisis objetivo sobre la problemática que se busca resolver con la intervención del FISN impiden identificar un objetivo claro al cual se</p>	<p>19, 20, 21, 22 y 23</p>	<p>de objetivos descrito en las respuestas a las preguntas 5, 6 y 7, se logró llegar a la definición de un objetivo único para el Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas, el cual de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico, se propone usar como el Propósito del FISN, quedando de la siguiente manera:</p> <p><b>“Modernizar el entorno empresarial para impulsar el desarrollo económico del estado de Zacatecas”.</b></p> <p>Teniendo como punto de partida el objetivo propuesto, se realizó una nueva revisión minuciosa a las ROP y a los listados de proyectos apoyados con el Fideicomiso durante el ejercicio 2017, con lo cual se logró identificar tres estrategias de intervención que podrían ser definidas como los Componentes del Fideicomiso, que de acuerdo con la MML, se trata de “los bienes y servicios que produce o entrega el mecanismo de intervención para cumplir con su Propósito”. De esta forma, los Componentes propuestos son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Modernización normativa</li> <li>2. Adecuación y rehabilitación de la infraestructura y equipamiento productivo</li> </ol>

Apartado de la evaluación	Fortaleza y Oportunidad / Debilidad o Amenaza	Referencia (pregunta)	Recomendaciones
	<p>enfocuen los esfuerzos y recursos del Fideicomiso.</p> <p>Al no contar con un objetivo definido al cual orientar sus esfuerzos, es imposible establecer o identificar un objetivo de orden superior al cual podría contribuir en su cumplimiento el Fideicomiso.</p>		<p>3. Mejora de las capacidades laborales y financieras</p> <p>Con la información descrita se elaboró la propuesta de MIR que se presenta en el Anexo 5 a esta evaluación. Se precisa que se trata de una propuesta que está sujeta a modificaciones y actualizaciones derivadas de ejercicios de análisis y diagnóstico que desarrolle el Fideicomiso, como parte de un esfuerzo integral por mejorar el diseño del FISN, así como de transparentar su ejecución y uso de recursos.</p>
<p>Análisis de posibles complementariedades o coincidencias con otros Pp</p>	<p>Debido a la poca información disponible sobre los objetivos, problemática a resolver, población potencial y objetivo, así como la falta de claridad en los criterios de selección de proyectos a apoyar, no es posible analizar otros programas federales o del estado de Zacatecas para identificar posibles complementariedades o coincidencias entre programas.</p>	<p>24</p>	<p>Mejorar integralmente el diseño del Fideicomiso de Impuesto sobre Nóminas y con base en las mejorar y recomendaciones derivadas de esta evaluación para realizar posteriormente una nueva evaluación que permita identificar y valorar las mejoras aplicadas.</p>

## ANEXO 8. FUENTES DE INFORMACIÓN.

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
Modalidad:  
Dependencia/Entidad: Secretaría de Finanzas del Estado de Zacatecas.  
Unidad Responsable:  
Tipo de Evaluación: Diseño.  
Año de la Evaluación: 2017.

- Ángel, H.S. 1999. Control de gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública (Metaevaluación-Mesoevaluación). Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 3, 1999.
- Baker, J.L. 2000. Evaluating the Impact of Development Projects on Poverty. A Handbook for Practitioners. Washington: The World Bank.
- Bonnefoy, J.C. y Armijo, M. 2005. Indicadores de desempeño en el sector público. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 45.
- Cernea, M.M. 1979. Measuring Project Impact. Washington: World Bank.
- COFEMER (2015). Mejoramiento Integral de los Programas Sujetos a Reglas de Operación. Consideraciones sobre su Diseño y Evaluación. CGMRS/Dirección de Enlace.
- CONEVAL, SHCP (2016). Aspectos a considerar para la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios de nueva creación que se propongan incluir en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Diario Oficial de la Federación (2007) Lineamientos para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. CONEVAL. Recuperado en Julio 2017: [http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval\\_mon/361.pdf](http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (Mayo 2013). Decreto por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
- Diario Oficial de la Federación (2002). Criterios Generales para Modificaciones a Reglas de Operación de los Programas Gubernamentales ya Existentes y para la Elaboración de las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal 2002.



- El uso de indicadores socioeconómicos en la formulación y evaluación de proyectos sociales. Aplicación metodológica. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 15, 2001.
- Evaluaciones influyentes: evaluaciones que mejoraron el desempeño y los efectos de los programas de desarrollo. Washington: Banco Mundial, 2004.
- Fichas técnicas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2017.
- Hammer, M. 1996. Beyond Reengineering: How the Process-Centered Organization is Changing our Work and our Lives. USA: Harper Business
- Handbook on Monitoring and Evaluating for Results. New York: United Nations Development Program, 2002.
- ILPES, Metodología de Marco Lógico, Boletín del Instituto 15, 2004.
- La Evaluación de la Función Pública en México. Alejandro Oropeza López. Plaza y Valdés, S.A. de C.V. Primera Edición: 2005.
- Los indicadores de evaluación del desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América Latina. Chile: ILPES-CEPAL, Boletín No. 13, 2003.
- Matriz de Indicadores para Resultados 2017.
- Objetivos y metas de desarrollo sostenible - Desarrollo Sostenible. (2013). Recuperado en Julio 26, 2017, from <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Objetivos y metas de desarrollo sostenible - Desarrollo Sostenible. (2013). Recuperado en Julio 26, 2017, <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Ortégón, E., Pacheco, J.F. y Prieto, A. 2005. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 42.
- Ortégón, E., Pacheco, J.H., y Roura, H. 2005. Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Manuales No. 39.
- PNUD. Indicadores para el seguimiento de los objetivos del desarrollo del milenio. 2003.

- Sandoval, J.M. y Richard, M.P. 2003. Los indicadores en la evaluación del impacto de programas. México: Cámara de Diputados, LIX Legislatura.
- SHCP, Anexo Dos del Oficio Circular No. 307-A-1593. “Metodología para la elaboración de la matriz de indicadores de los programas presupuestarios de la APF”.
- SHCP, SFP, CONEVAL, Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2010.
- Sistema integrado de formulación, evaluación y monitoreo de programas y proyectos sociales. CHILE: CEPAL-ECLAC, 2002.
- Valadez, J. y Bamberger, M. 1994. Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries: A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers. Washington: EDI-World Bank.
- Wiesner, E. 2000. Función de evaluación de planes, programas, estrategias y proyectos. Chile: ILPES-CEPAL, Serie Gestión Pública No. 4.

## ANEXO 9. FICHA TÉCNICA CON LOS DATOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN.

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
 Modalidad:  
 Dependencia/Entidad: Secretaría de Economía del Estado de Zacatecas.  
 Unidad Responsable:  
 Tipo de Evaluación: Diseño.  
 Año de la Evaluación: 2017.

<b>Nombre la instancia evaluadora</b>	Ortega & Trujillo Consultoría, S.C.
<b>Nombre del coordinador de la evaluación</b>	Yolanda Trujillo Carrillo
<b>Nombres de los principales colaboradores</b>	Rocío Magnolia Villafaña García María Teresa Ortega Lecona
<b>Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación</b>	Secretaría de Economía
<b>Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación</b>	
<b>Forma de contratación de la instancia evaluadora</b>	Adjudicación Directa
<b>Costo total de la evaluación</b>	\$208,800.00 neto
<b>Fuente de financiamiento</b>	Recursos Propios.

## ANEXO 10. ANÁLISIS DE VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS ESTATALES Y SECTORIALES.

Nombre del programa: Fideicomiso de Impuesto Sobre Nóminas.  
 Modalidad:  
 Dependencia/Entidad: Secretaría de Finanzas del Estado de Zacatecas.  
 Unidad Responsable:  
 Tipo de Evaluación: Diseño.  
 Año de la Evaluación: 2017.

Vinculación con los ámbitos de acción definidos en el Marco de Acción para la Inversión de la OCDE	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021	Programa Sectorial de Economía Zacatecas
<p>1. Política de inversión. La calidad de las políticas de inversión influye directamente en las decisiones de todos los inversores, que sean pequeños o grandes, nacionales o extranjeros. La transparencia, la protección de la propiedad y la no discriminación son principios de la política de inversión en los que se apoyan los esfuerzos con la finalidad de crear un clima de inversión sano, en beneficio de todos.</p>	<p>3.3.1 Estimular la inversión local en sectores estratégicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar la difusión de las ventajas competitivas de la entidad para la atracción de inversiones en sectores estratégicos.</li> <li>• Definir e impulsar zonas de inversión de activos estratégicos</li> <li>• Impulsar centros de desarrollo regional para identificar y promover nichos de inversión.</li> </ul> <p>3.7.6. Apertura de nuevos mercados nacionales e internacionales y cadenas de valor para los productos locales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la ampliación de la proveeduría local y regional que atienda la demanda del sector industrial, comercial y de servicios tanto a nivel local como nacional e internacional.</li> </ul>	
<p>2. Promoción y facilitación de la inversión. Las medidas de promoción y de facilitación de la inversión, incluidos los incentivos, pueden ser instrumentos eficaces para atraer las inversiones, con la condición de que tengan como objetivo corregir los fallos del mercado y que se conciban para aumentar las bazas del marco de inversión de un país.</p>	<p>3.7.2 Fortalecer el acceso a los esquemas de financiamiento para MiPyMEs.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer los mecanismos de difusión y promoción para el otorgamiento de financiamientos.</li> <li>• Promover esquemas de crédito preferenciales para sectores estratégicos en las micro, pequeñas y medianas empresas.</li> </ul>	<p>Incrementar el 2.5% anual en el valor agregado en las MiPyMES (del Censo 2014 a 2019), a través del encadenamiento.</p> <p>Es un valor libre de duplicaciones que corresponde a la suma del valor agregado individual de todas las actividades de la economía durante un periodo.</p>

Vinculación con los ámbitos de acción definidos en el Marco de Acción para la Inversión de la OCDE	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021	Programa Sectorial de Economía Zacatecas
	<p>3.9.2 Incrementar la inversión y aprovechar la infraestructura con potencial turístico en áreas potenciales del sector.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar la inversión, involucrando al sector privado, para el desarrollar nuevas zonas turísticas y de entretenimiento, y considerar la ampliación de las actuales.</li> </ul>	
<p>3. Política comercial. Las políticas que afectan a los intercambios de bienes y servicios pueden contribuir a atraer más inversiones y de mejor calidad, desarrollando las posibilidades de beneficiarse de las economías de escala y facilitando la integración en las cadenas mundiales de abastecimiento, lo que estimula la productividad y las tasas de rentabilidad de la inversión.</p>	<p>3.5.1 Incrementar la conectividad intra e inter estatal para la prestación de servicios y el intercambio comercial.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Impulsar la figura de las Asociaciones Público - Privadas, en especial los Proyectos de Prestación de Servicios para el financiamiento de proyectos de inversión estratégicos de alta rentabilidad social.</li> </ul> <p>3.7.3 Fomentar la industrialización de los procesos que proporcionen valor agregado a productos locales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Impulsar la conformación de clústeres de acuerdo a las vocaciones tradicionales y emergentes productivas desde un enfoque regional.</li> </ul>	
<p>4. Política de competencia. La política de competencia favorece la innovación y contribuye al establecimiento de condiciones que pueden atraer nuevas inversiones. Una política de competencia sana también contribuye a difundir en el conjunto de la sociedad las ventajas más amplias de la inversión.</p>	<p>3.3.3 Fortalecer las instituciones y agencias de promoción de inversiones y las incubadoras de proyectos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar la creación de una agencia de inversiones.</li> <li>Establecer las alianzas entre las agencias de promoción de inversiones, las incubadoras de proyectos y el sector privado.</li> </ul>	<p>Porcentaje de avance en entrega de maquinaria y equipo a 1,000 proyectos de inversión productiva.</p> <p>Incrementar la productividad de las micro y pequeñas empresas con acceso a equipo y maquinaria que fortalezca sus proyectos de inversión productiva.</p> <p>Número de emprendedores al año, en la conceptualización,</p>

Vinculación con los ámbitos de acción definidos en el Marco de Acción para la Inversión de la OCDE	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021	Programa Sectorial de Economía Zacatecas
		<p>evaluación y anclaje de su proyecto a negocio.</p> <p>Proyectos de incubación, emprendimiento, capital semilla y empresa aceleradora.</p>
<p>7. Políticas a favor de un comportamiento responsable de las empresas. Las políticas públicas que hacen hincapié en los conceptos y principios reconocidos de comportamiento responsable de las empresas como los que se recomiendan en las Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales ayudan a atraer la inversión que contribuye al desarrollo sostenible.</p> <p>Estas políticas tienen como finalidad garantizar un entorno habilitante que defina claramente el papel respectivo de las autoridades públicas y de las empresas; fomentar un diálogo sobre las reglas de conducta de las empresas; apoyar las iniciativas a favor de la responsabilidad social de las empresas privadas; servir de ejemplo cuando el gobierno interviene como propietario, socio o cliente de una empresa; y participar en la cooperación internacional con el objetivo de un comportamiento responsable de las empresas.</p>	<p>3.7.4 Fomentar el emprendimiento mediante asesoría y mecanismos de financiamiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la asesoría y la educación financiera para las PYMEs.</li> </ul> <p>3.7.5 Promover el encadenamiento de las MiPYMES a los sectores estratégicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar la red de MiPyMEs para el encadenamiento de servicios industriales y comerciales.</li> </ul>	
<p>8. Desarrollo de los recursos humanos. El desarrollo de los recursos humanos es una condición previa indispensable para localizar y aprovechar las oportunidades de inversión. No obstante, muchos países no invierten bastante en el desarrollo de los recursos humanos, especialmente debido al abanico de fallos del mercado. Las políticas que pueden desarrollar la emergencia y el mantenimiento de</p>	<p>3.7.3 Fomentar la industrialización de los procesos que proporcionen valor agregado a productos locales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la capacitación y la certificación de manera conjunta con el sector empresarial para el desarrollo del sector industrial con enfoque regional.</li> </ul> <p>3.7.4 Fomentar el emprendimiento mediante</p>	

Vinculación con los ámbitos de acción definidos en el Marco de Acción para la Inversión de la OCDE	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021	Programa Sectorial de Economía Zacatecas
<p>una población cualificada, adaptable y con buena salud, y garantizar el pleno despliegue de los recursos humanos con fines productivos favorecen un entorno favorable a la inversión.</p>	<p>asesoría y mecanismos de financiamiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar la innovación y el talento como base de la asesoría para el desarrollo de proyectos de productivos.</li> </ul>	
<p>9. Desarrollo de las infraestructuras y del sector financiero. Las políticas saneadas de desarrollo de las infraestructuras garantizan que los recursos escasos sean destinados a los proyectos más prometedores y se concentren en los cuellos de botella que limitan la inversión privada. Las políticas eficaces con respecto al sector financiero permiten que las empresas y los empresarios realicen sus proyectos de inversión en un entorno estable.</p>	<p>3.5.2 Crear infraestructura tecnológica y productiva para el impulso industrial, comercial y de servicios.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir ampliar y rehabilitar y dotar de tecnología a los parques industriales en la entidad.</li> <li>• Impulsar la dotación de infraestructura y equipamiento para crear y consolidar corredores económicos.</li> <li>• Gestionar e impulsar la instalación de la aduana interior con puerto seco en el estado.</li> <li>• Promover en conjunto con la iniciativa privada y las organizaciones de la sociedad civil la construcción y el mejoramiento de centrales de almacenamiento e intercambio comercial.</li> </ul>	
<p>10. Gobernanza pública. La calidad reglamentaria y la integridad del sector público son dos aspectos de la gobernanza pública que influyen de forma decisiva en la confianza y en las decisiones de todos los inversores y determinan las ventajas que se pueden sacar de la inversión en el ámbito del desarrollo. Aunque no hay un modelo único para una buena gobernanza pública, existen normas generalmente aceptadas en la materia para ayudar a los gobiernos a desempeñar eficazmente sus misiones.</p>	<p>3.3.2 Estimular la inversión nacional y extranjera.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivar un clima en negocios que propicie la atracción de inversión extranjera directa.</li> <li>• Promover la mejora regulatoria que facilite la apertura de empresas y la instalación de la ventanilla única digital.</li> <li>• Fortalecer la promoción de la inversión nacional e internacional en los temas prioritarios o estratégicos.</li> </ul> <p>3.5.1 Incrementar la conectividad intra e inter estatal para la</p>	<p>Porcentaje de incremento del 50% el catálogo de servicios electrónicos del Gobierno del Estado.</p> <p>Servicios y trámites de la administración pública estatal y municipal, publicados en una plataforma electrónica, que es responsabilidad de la Comisión Estatal de mejora Regulatoria.</p>

Vinculación con los ámbitos de acción definidos en el Marco de Acción para la Inversión de la OCDE	Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021	Programa Sectorial de Economía Zacatecas
	<p>prestación de servicios y el intercambio comercial.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la actualización de marcos regulatorios en la materia para nuevos y mejores mecanismos de financiamiento en infraestructura, equipamiento y obra pública.</li> </ul> <p>3.7.2 Fortalecer el acceso a los esquemas de financiamiento para MiPyMEs.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar la mejora regulatoria para la apertura de nuevas empresas.</li> </ul>	