



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

**EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL FONDO DE
APORTACIONES PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y EL GASTO
OPERATIVO (FONE), 2017**

Julio, 2018

I. Descripción de la Evaluación

1.1. Nombre de la Evaluación:	Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) 2017.
1.2 Fecha de inicio de la Evaluación:	21 de febrero de 2018
1.3 Fecha de inicio de la Evaluación:	05 de Julio de 2018
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la Evaluación:	Nombre: Oscar Chapa Palomeque Unidad administrativa: Oficial Mayor de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.
1.5 Objetivo general de la Evaluación:	Evaluar el desempeño de las aportaciones en el Estado de Puebla para el ejercicio fiscal 2017 con el objetivo de mejorar la gestión, los resultados y rendición de cuentas.
1.6 Objetivos particulares de la Evaluación:	<ul style="list-style-type: none">• Valorar la contribución y el destino de las aportaciones en la prestación de los servicios de educación básica y normal en el Estado de Puebla.• Valorar los principales procesos en la gestión y operación de las aportaciones en el Estado de Puebla, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión del fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo en el Estado de Puebla.• Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las aportaciones en el Estado de Puebla, así como los mecanismos de rendición de cuentas.

- Valorar la orientación a resultados, y el desempeño del fondo en el Estado de Puebla.

La Evaluación se realizó en apego a los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en los “Términos de Referencia para la Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE). Esta evaluación se divide en 17 preguntas en 6 apartados.

Sección	Apartado	Preguntas	Total
1	Características del fondo		
2	Contribución y destino	1 a 5	5
3	Gestión y operación	6 a 10	5
4	Generación de información y rendición de cuentas	11 a 13	3
5	Orientación y medios de resultados	14 a 17	4
6	Conclusiones		
Total			17

1.7 Metodología utilizada en la Evaluación:

La evaluación al FONE se realizó a través de la recopilación, revisión y valoración de información documental proporcionada por la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla; esta información se complementó con reuniones con las principales dependencias en la operación del Fondo: la Dirección General de Administración (DGA), la Dirección de Planeación, Integración y Seguimiento Presupuestal (DGPLYSP), la Dirección de Planeación y Estadística Educativa (DPEE), la Dirección de Personal, la Dirección de Recursos Financieros y la Subsecretaría de Educación Obligatoria Además, también se utilizó una base de datos con información de los centros de trabajo que operan con el Fondo, considerando 8,066 observaciones y 87 variables que se agrupan en los siguientes temas: Matrícula, alumnos, docentes y personal administrativo; infraestructura y recursos; y, los resultados del Plan Nacional para la Evaluación del Aprendizaje (PLANEA).

1.8 Instrumentos de recolección de la información:

Cuestionarios:	X
Entrevistas:	X
Otros (especifique):	Base de datos, Estadística 911

Descripción de las técnicas y modelos utilizados: Recopilación, revisión y valoración de información documental proporcionada por la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.

II. Principales hallazgos de la Evaluación

2.1 Descripción de los principales hallazgos de la Evaluación:

2.2 Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA):

Oportunidades y fortalezas

- El objetivo del Fondo es claro: “El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE) se destina a prestar los servicios de educación básica, incluyendo la indígena, especial, así como la normal y la formación de maestros; además de prestar los servicios de actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica”. El conocimiento del destino de los recursos facilita la correcta aplicación de los mismos, en un marco de transparencia y rendición de cuentas.
- Se establecen los mecanismos, tanto a nivel nacional como local, para elaborar la nómina de acuerdo con el registro de plazas conciliadas y mediante el sistema de administración de nómina.
- Los resultados del Fondo se miden a través de una MIR, la cual establece indicadores directos y que cumple con la lógica horizontal como vertical.
- La distribución del Fondo también se aplica conforme a la normativa y de acuerdo con el Artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal.
- Vincular los avances de la educación básica con indicadores de desempeño, para mejorar la cobertura, calidad y atención de necesidades en los territorios del Estado de Puebla.
- La Secretaría de Educación Pública (SEP) del Estado de Puebla, durante el ciclo escolar 2016-2017, generó un “Análisis de Necesidades en los servicios de educación básica

2016”, mismo que identificó las necesidades sobre los recursos humanos para la prestación de los servicios de educación básica, estableciendo la cuantificación de las necesidades.

- Dentro del “Análisis de Necesidades en los servicios de educación básica 2016” se identifican tres documentos soporte: a) Análisis de necesidades de Puebla; b) Formato de Justificación de déficit y superávit y c) formato de propuesta y justificación de creación de nuevas plazas.
- No obstante que se cuenta con un análisis, es necesario que se establezca un proceso documentado para realizar el análisis de plazas.
- La Secretaría de Educación Pública, señala que los criterios de distribución de las aportaciones al interior de la entidad se basan en lo señalado en la normatividad aplicable, los cuales se encuentran estandarizados a nivel estatal conforme por la Federación.
- Por su parte, la SEP estatal establece procedimientos que permiten vigilar la distribución de las aportaciones
- La Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla documenta el destino de las aportaciones y está desagregado por: capítulo de gasto, niveles educativos, niveles válidos de personal, tipo de plaza y distribución geográfica. También, hay que señalar que cuenta con la nómina registrada dentro del Sistema Profesional para la Administración de Recursos Humanos (SPARH).
- Existe consistencia entre el diagnóstico de las necesidades sobre los recursos humanos para la prestación de los servicios y el destino de las aportaciones en el Estado de Puebla.
- Existen fuentes de financiamiento concurrentes en la entidad para el cumplimiento de sus atribuciones: Programa de desarrollo docente tipo básico; Programa de convivencia escolar; Programa de escuelas de tiempo completo; Programa para la inclusión y equidad educativa tipo básico; Programa fortalecimiento a la calidad educativa; Programa nacional de becas; Programa Nacional de inglés y Reforma educativa 2017.

- Existe dos fases generales para la gestión del fondo, primero, los procesos a nivel federal y, segundo, los procesos que se realizan de manera interna en el Estado.
- La SEP Puebla, cuenta con mecanismos documentados para la validación de las nóminas, las cuales permiten verificar que las plazas corresponden a las transferidas al Estado, están estandarizados, están sistematizados y son conocidos por las áreas responsables.
- La Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla cuenta con mecanismos documentados para verificar que las transferencias de las aportaciones se hacen de acuerdo con lo programado, las cuales permiten verificar que las ministraciones se realizan de acuerdo con el calendario, están estandarizados, están sistematizados y son conocidos por las áreas responsables.
- La entidad federativa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento al ejercicio de las aportaciones y permiten identificar si los pagos por servicios personales y gastos de operación se realizan de acuerdo con lo establecido en la normatividad, están estandarizados, están sistematizados y son conocidos por las áreas responsables.
- Para este propósito se cuentan con 5 manuales de procedimientos: a) El Procedimiento para la Gestión de Pago, b) Procedimiento para el registro y emisión de estados financieros en el área de contabilidad del departamento de tesorería y aplicación contable, c) Procedimiento para la comprobación del gasto del FONE al rubro de servicios personales y convenio federal ante el departamento de tesorería y aplicación contable, d) Procedimiento para la comprobación del gasto del FONE al rubro de servicios personales y convenio federal ante la SFA y e) Procedimiento de Elaboración de informes de Reportes Trimestrales para la Federación
- Dado que los manuales de procedimiento les han permitido hacer una correcta gestión de los recursos, es necesario que estos sean sujetos a constante revisión y actualización

- La Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Puebla, dispone de información para la planeación, asignación y seguimiento, misma que se obtiene a través de cuestionarios en línea (Cuestionario F911) que se aplican a inicio de cursos a todos los Centros de Trabajo de la entidad.
- La Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla reporta información documentada para monitorear el desempeño de las aportaciones, esta información es homogénea, está desagregada, es completa y también congruente.
- Las áreas responsables del fondo cuentan con mecanismos documentados de transparencia y rendición de cuentas: Los documentos normativos del fondo están actualizados y son públicos, la información para monitorear el desempeño del fondo está actualizada y es pública, se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información y se cuenta con mecanismos de participación ciudadana en el seguimiento del ejercicio de las aportaciones
- Se cuenta con 4 Manuales de Procedimientos que permiten identificar los mecanismos establecidos para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas
- La Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla documenta sus resultados a través de fin y propósito, tanto con indicadores de la MIR federal, como con indicadores estatales, con evaluaciones externas.
- A nivel estatal, se documenta los resultados del FONE a nivel fin y propósito mediante 4 programas presupuestarios financiados por Monto FONE: Educación Básica (E004), Educación Superior (E006), Educación y Cultura Indígena (F012) y Apoyo Administrativo del Sector Administrativo (M008).
- En el caso de los indicadores federales reportados en el Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se reportaron avances significativos.

- La SEP Puebla cuenta con instrumentos para evaluar la calidad de la educación de acuerdo con las dimensiones de suficiencia y eficiencia del Sistema de Indicadores Educativos.
- Es necesario mantener y vigilar los procedimientos de la gestión y operación del fondo para soporte de resultados importantes y significativos derivados de la aplicación del FONE.

Debilidades y/o amenazas

- El presupuesto el fondo durante el último sexenio, en la mayor parte de los ejercicios fiscales tuvo una tendencia de crecimiento moderada en términos absolutos. El crecimiento de los recursos destinados al FONE, han crecido 5% en el último año. Los recursos federales dependen de los impuestos, y estos a su vez, del ingreso y el crecimiento económico. En un contexto de crecimiento moderado, se prevé que, en 2018, el Producto Interno Bruto aumente en 2.5%, es necesario tomar en cuenta que los recursos seguirán siendo limitados.
- Otra de las amenazas, son los eventos naturales como terremotos, inundaciones, elevación de la temperatura y aumento en las precipitaciones que pueden afectar a la infraestructura educativa, y con ello, los efectos sobre los centros de trabajo y los docentes que laboran en ellas. Un caso específico es el temblor del 19 de septiembre que tuvo como consecuencia, el cierre temporal de centros de trabajo, e incluso el desplazamiento de alumnos y profesores. Es importante tener en cuenta este factor externo para que la nómina de trabajadores sea pagada sin interrupciones.
- El análisis para elaborar el diagnóstico de necesidades de recursos humanos no se lleva cabo en un proceso homogéneo, ni tampoco en un solo documento.
- El análisis sólo se elabora de un año al otro, sería recomendable hacer un análisis de mayor plazo para considerar el cambio poblacional y el aumento, o disminución,

de la demanda de servicios educativos. Un aumento en la demanda de servicios educativos por el cambio en la dinámica poblacional puede traer como consecuencia una insuficiencia presupuestal.

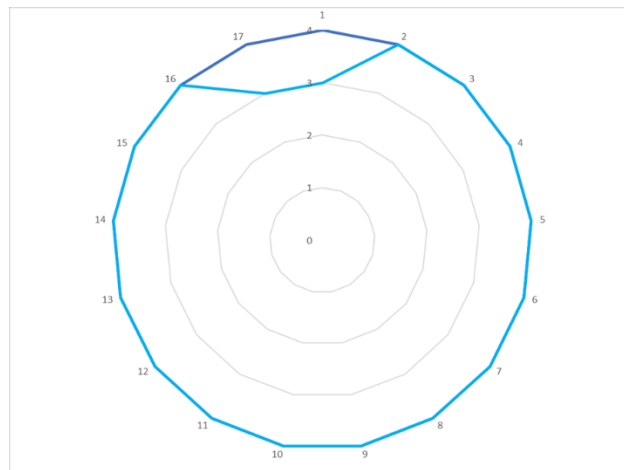
- No obstante que existen manuales de procedimiento y una eficaz gestión y operación del fondo, es necesario que los diferentes departamentos que intervienen mantengan una constante comunicación y flujo de información.
- A partir de 2014, cuando se realizó la reforma del fondo de FAEB a FONE, se mostraron algunos problemas en la gestión del recurso, debido a que la Federación asumió el rol, además de proveedor del recurso, de validar la nómina y realizar los pagos directamente al trabajador, y el Estado tendría únicamente determinar la nómina y realizar los procesos internos para poder integrar y verificar la nómina. Es necesario tener una estrecha comunicación con la Federación para mantener la eficaz gestión y operación del Fondo.
- El formato 911 permite conocer lo referente a estadística de alumnos, docentes, indicadores educativos e infraestructura educativa, cantidad de aulas existentes, en uso y adaptadas por escuela, pero no el estado físico de las escuelas. Por lo que es necesario ampliarlo, ya que es un instrumento de valiosa información, por ejemplo, en el evento del terremoto de septiembre de 2017.
- El temblor del 19 de septiembre tuvo como consecuencia que varios centros de trabajo no pudieran procesar a tiempo su información. Esto es un ejemplo de una externalidad negativa en el proceso de recopilación de la información.
- El flujo de la información es mejorable para expresarlo en indicadores. Es necesario que los diferentes departamentos trabajen con el conocimiento de los indicadores para mejorar su coordinación y desempeño. La prueba para evaluar los aprendizajes en Lenguaje y Comunicación, y Matemáticas este año fue una prueba muestral para tercero de secundaria, lo que no permite registrar los avances en educación de forma completa.

- La única amenaza futura, es la posibilidad de cambio de los indicadores federales (próximo año), lo que obligaría a la SEP estatal a replantear sus indicadores con sus implicaciones, y tener el riesgo de no contar con indicadores comparables para la evolución histórica del impacto en la aplicación del FONE.

III. Conclusiones y recomendaciones de la Evaluación

3.1 Conclusiones de la Evaluación:

- Finalmente, en términos de la calificación, y de acuerdo con la metodología de evaluación, sujeta a los Términos de Referencia para la Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE), elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y publicadas en su sitio de Internet, la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, obtuvo una calificación de 97.06 (66 de 68 puntos posibles).



3.2 Recomendaciones de la Evaluación:

- Proseguir en estricto apego de la normatividad aplicable: Ley de Coordinación Fiscal, La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad

Hacendaria, La Ley General de Contabilidad General y los Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo.

- Establecer las causas y efectos del análisis de necesidades de recursos humanos, con el objetivo de cuantificar la magnitud de los efectos y el contexto de origen de las causas, de tal forma, que permita identificar si las causas son de tipo estructural o coyuntural. En el caso de recursos materiales, no se presentó un diagnóstico que muestre las necesidades, por lo cual es importante identificar las causas, efectos y magnitud de las necesidades, debido a que más del 3 por ciento del total del recurso asignado al FONE se utiliza para gasto operativo, para efecto de identificar si el gasto es adecuado conforme a las necesidades reales.
- Para mantener una eficaz gestión y operación del Fondo, es necesario que los manuales de procedimiento que ya existen en la Secretaría sean revisados y actualizados constantemente y que, además, sea verificable su aplicación por las personas que intervienen directamente en la gestión.
- Es altamente recomendable utilizar el formato 911 para obtener información más detallada de los centros de trabajo. No sólo en términos de FONE, sino de la planeación y presupuesto basado en resultados de la propia Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.

IV. Datos de la instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:

Luis Enrique Bueno Cevada

4.2 Cargo:

Profesor Investigador. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT

4.3 Institución a la que pertenece:	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
4.4 Colaboradores:	Salvador Pérez Mendoza Fabiola Aguilar Cruz Michelle Taxis Flores Jesús Ismael Morales Sánchez Norma Bertha Cerezo Morales Martín Pérez Castillo Becarios: Eva María Montero Vargas y Sinay León Contreras
4.5 Correo electrónico:	enrique.bueno@correo.buap.mx
4.6 Teléfono (lada):	(222) 2295500 ext. 7818

V. Identificación del fondo evaluado

5.1 Nombre del fondo evaluado:	<i>Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo</i>
5.2 Siglas:	FONE
5.3 Ente público coordinador del fondo:	Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla

5.4 Poder público al que pertenece el fondo:	Poder Ejecutivo:	X
	Poder Judicial:	–
	Ente Autónomo	–
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece el fondo:	Federal:	X
	Estatatal:	–
	Local:	–
5.6 Nombre de la unidad administrativa y titular a cargo del fondo:	Nombre: Oscar Chapa Palomeque	
	Unidad administrativa: Oficial Mayor de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla.	

VI. Datos de contratación de la Evaluación

6.1. Tipo de contratación:	Adjudicación directa	–
	Invitación a tres	–
	Licitación pública nacional	–
	Licitación pública internacional	–
	Otro (especificar):	Convenio de colaboración

6.2 Unidad responsable de contratar la Evaluación:	Oficialía Mayor de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Puebla
6.3 Costo de la Evaluación:	\$ 1,870,000.00
6.4 Fuente de financiamiento:	Recurso Estatal

VII. Difusión de la Evaluación

7.1 Difusión en Internet de la Evaluación:	-
7.2 Difusión en Internet del formato:	Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de Puebla http://www.sep.pue.gob.mx/quines-somos/publicaciones-oficiales