

EVALUACIÓN DEL FONE
DE LOS RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS
(MINISTRACIÓN 2016)



EVALUACIONES TIPO ESPECÍFICA DEL DESEMPEÑO Y DE PROCESOS DEL
FONDO DE APORTACIONES
PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTO OPERATIVO (FONE)

FORMATO PARA LA DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES
DE LOS RECURSOS FEDERALES MINISTRADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL
DICIEMBRE, 2017



FORMATO PARA LA DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES DE LOS RECURSOS FEDERALES MINISTRADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN					
1.1	Nombre de la Evaluación:				
Evaluación Específica del Desempeño y de Procesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), ejercicio fiscal 2016.					
1.2	Fecha de inicio de la evaluación: 18 de septiembre de 2017.				
1.3	Fecha de término de la evaluación: 30 de noviembre de 2017.				
1.4	Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Nombre:</th> <th>Unidad administrativa:</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Arturo Neponuceno Crisóstomo</td> <td>Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.</td> </tr> </tbody> </table>		Nombre:	Unidad administrativa:	Arturo Neponuceno Crisóstomo	Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
Nombre:	Unidad administrativa:				
Arturo Neponuceno Crisóstomo	Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.				
1.5	Objetivo general de la evaluación:				
Realizar un análisis sistemático que valore la pertinencia de la planeación, los procesos de gestión y operación, así como los resultados del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), ejercido por el Estado de Puebla en 2016.					
1.6	Objetivos específicos de la evaluación:				
<p>Objetivos específicos del análisis de procesos</p> <ul style="list-style-type: none"> Identificar los procesos de planeación, administración, ejecución, gestión y coordinación institucional de las aportaciones del fondo en la entidad. Valorar si los principales procesos en la gestión y operación de las aportaciones en la entidad federativa, contribuyen a la consecución de los objetivos del fondo. Determinar las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del fondo en la entidad <p>Objetivos específicos del análisis de desempeño</p> <ul style="list-style-type: none"> Analizar la planeación estratégica que hace el Estado de Puebla sobre los recursos del Fondo para la atención de las necesidades particulares identificadas en la entidad. 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 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. 					



1.7 Metodología utilizada en la evaluación:

Considerando que la evaluación del desempeño es un análisis sistemático y objetivo de un proyecto, programa o política –en curso o concluida–, que se realiza con el propósito de determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad de éstos, a fin de generar información fidedigna y útil sobre los resultados obtenidos, que su vez permita mejorar el proceso de toma de decisiones; se realizó una evaluación de tipo específica para valorar el desempeño Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ejercido por el Gobierno del Estado de Puebla durante el ejercicio fiscal 2016, con base en los Términos de Referencia establecidos por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, Unidad Administrativa que además coordinó el presente proceso evaluativo.

Referente al contenido y criterios de análisis, la evaluación se dividió en dos partes:

- I. **Criterios Técnicos para el análisis de procesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)**, a través de los cuales se identificaron y describieron los procesos de planeación, administración, ejecución, gestión y coordinación institucional para la operación de las aportaciones del fondo en la entidad, a fin de conocer el estado que guardan actualmente, así como determinar las fortalezas y buenas prácticas orientadas a mejorar la capacidad de gestión del FONE en el Estado de Puebla.
- II. **Criterios Técnicos para la Evaluación Específica del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)**, mediante los cuales se valoró la orientación a resultados y el desempeño del fondo en el Estado de Puebla.

Dicho apartado estuvo conformado por cuatro secciones temáticas: Contribución y destino, Gestión y operación, Generación de información y rendición de cuentas, así como Orientación y medición de resultados, las cuales contemplaron 15 preguntas que fueron respondidas con base en un esquema binario sustentado en evidencia documental y para las cuales, en los casos en que la respuesta fue “Sí”, se seleccionó uno de los cuatro niveles cuantitativos definidos para cada pregunta, exponiendo además los principales argumentos que justifican dicha valoración. Por otra parte, las 13 preguntas clasificadas como abiertas –por no considerar respuestas binarias– fueron respondidas con base en un análisis preciso y exhaustivo, construido a partir de las evidencias disponibles en el momento de la evaluación.

Así mismo, se señala que la valoración cualitativa ordinal consistió en dar respuesta a las 28 preguntas consideradas en los “Criterios Técnicos para la Evaluación Específica del Desempeño del Fondo” establecida en los Términos de Referencia correspondientes; mientras que la valoración cualitativa nominal se realizó mediante el acopio de información específica y relevante, de carácter complementario a las evidencias documentales, obtenida a través de mesas de trabajo sostenidas con los responsables de los principales procesos de gestión del fondo evaluado.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios:		Entrevistas:	x	Formatos:	x	Otros:	x	Especifique:	Evidencias documentales proporcionadas por la Dirección de Evaluación de la SFA: Bases de datos, formatos programáticos, financieros, administrativos y presupuestales.
----------------	--	--------------	---	-----------	---	--------	---	--------------	---

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

La evaluación del Desempeño se realizó bajo un enfoque mixto, es decir, se aplicó una valoración cualitativa ordinal y una valoración cualitativa nominal, mediante una técnica de investigación, predominantemente descriptiva, conocida como análisis de gabinete, el cual se refiere al “conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, documentos normativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas, entre otras”; conjunto de evidencias documentales que fueron proporcionadas por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal responsables de la gestión del fondo en la entidad a través de la unidad coordinadora de la evaluación. Asimismo, dadas las características y naturaleza del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), surgieron necesidades de información adicional, motivo por el cual se llevaron a cabo reuniones de trabajo con los servidores públicos a cargo de su operación, evaluación y seguimiento, a fin de que estas fueran solventadas.

En cuanto al proceso operativo de la evaluación, seguido por el evaluador externo, este contempló un total de seis fases, mismas que se describen de forma resumida en el siguiente listado:



1. Recolección de información: fase que consideró los procesos inherentes a recabar la información pertinente y necesaria para el análisis sistemático realizado en apego a TdR aplicados.
2. Mesas de trabajo: fase en la que se realizaron reuniones de trabajo con personal de la Dirección de Evaluación de la SFA o de las Dependencias y Entidades evaluadas.
3. Análisis de Gabinete: fase que contempló todos los procesos y procedimientos de análisis minucioso, así como la conformación de los documentos bases para la obtención de resultados y hallazgos de la evaluación.
4. Avances y retroalimentación: fase orientada a la revisión conjunta con los involucrados en el proceso de evaluación, que permitió comparar y retroalimentar el análisis realizado, con la finalidad de mejorar fidedignamente los resultados del informe final.
5. Revisión de la evaluación: fase de análisis de los avances de la evaluación, que en ciertos periodos de tiempo fueron solicitados por la Dirección de Evaluación, como parte de sus procesos de monitoreo y seguimiento, y mediante los cuales se vigiló el rigor técnico del servicio prestado.
6. Productos finales de evaluación: fase en la que se conformó el informe final ampliado, el resumen ejecutivo, así como el formato oficial para la difusión de los resultados de la evaluación, mismos que fueron entregados a la Dirección de Evaluación de la SFA.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

Análisis de procesos del FONE

- En el marco de la Reforma Educativa, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), constituye un instrumento fundamental para la administración y control de la nómina magisterial a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP), orientado a mejorar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.
- La conciliación de plantillas y centralización de pagos –bancarizados– de la nómina magisterial, constituyen procesos sustantivos del FONE, ya que buscan mejorar la eficacia, suficiencia presupuestal y correcta distribución de dichos recursos.
- Se identificó que aproximadamente el 3% del total de los recursos del FONE, son destinados a gastos operativos, es decir a acciones asociadas con la planeación, capacitación, operación, verificación, seguimiento, promoción y difusión de la prestación de servicios de Educación Básica, de Formación, Actualización, Capacitación y Superación profesional docente; rubro de gasto regulado por los “Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo”.
- En relación al ejercicio y destino de los recursos que la entidad recibe por concepto de Gasto de Operación, se observó que estos sólo pueden aplicarse en Escuelas Públicas de Educación Básica y en Escuelas Normales.
- Con base en las evidencias analizadas, se observó que las etapas que guían el proceso para el ejercicio de los recursos del Gasto de Operación del FONE, por parte de la entidad, son las siguientes : i) Formalización del Convenio de Conciliación de Plazas con cargo al FONE, tanto con la SEP federal como con la SHCP; ii) Creación, por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA), de una cuenta bancaria productiva específica para el Gasto de Operación, misma que es registrada ante la TESOFE y cuya documentación se remite a la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la SEP federal; iii) Transferencia ágil y sin restricciones de los recursos recibidos por la SFA, a la SEP estatal.
- Se constató que la operación de los recursos del FONE a nivel estatal, se apega a los principales procesos federales que lo regulan, lo que hasta el momento ha permitido al Gobierno del Estado de Puebla, ordenar y alinear las estructuras ocupacionales a los objetivos de la Reforma Educativa y contribuir a mejorar la calidad de los servicios educativos en la entidad.
- De acuerdo con los procesos del FONE revisados, se constató que en el estado de Puebla la nómina del personal educativo se integra en estricto apego al “Acuerdo por el que se da a conocer el Procedimiento y los plazos para llevar a cabo el proceso de conciliación de los registros de las plazas transferidas, así como la determinación de los conceptos y montos de las remuneraciones correspondientes”, mediante



el cual se determinan las plazas/horas federalizadas de los docentes y directivos, las cuales son registradas por la SEP, previa validación de la SHCP.

- Se identificó que la SEP estatal, conoce y hace uso del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), el cual en materia del FONE, contempla las estructuras ocupacionales y las plantillas de personal, información que contribuye a la planeación y operación del fondo, así como a la optimización de procesos.
- Referente al proceso para actualizar y/o modificar el Análisis de Plazas Federalizadas y Conciliadas, a efecto de “atender las necesidades educativas y la mejora de los aprendizajes de los alumnos en sus respectivos ámbitos de competencia”, la SEP estatal se apega a las pautas establecidas en el documento denominado “Criterios y procedimiento que deberán observar las autoridades educativas para realizar movimientos de creación, cancelación, conversión, reubicación, transferencia, cambio de centro de trabajo y promoción relativas a plazas federalizadas”.
- A efecto de que la nómina registrada por la SEP estatal sea validada por las autoridades federales y se realicen los pagos de servicios personales de los trabajadores educativos que ocupan Plazas Conciliadas, se constató que la SEP estatal se ciñe a las “Disposiciones específicas que deberán observar las entidades federativas para registrar cada nómina”.
- Se consideró que dentro del proceso de validación de nómina del personal de Plazas Conciliadas, las principales actividades están relacionadas al registro de la información de la nómina en el Sistema de Administración de Nómina (SANE) por parte de la SEP estatal, la cual contempla la lista de nómina, el detalle de percepciones y deducciones, y la lista de pensiones alimenticias, así como la actualización de cuentas, a fin de que esta sea válida por la SEP y la SHCP para que la TESOFE realice los pagos correspondientes.
- Se sugiere documentar los mecanismos y procesos de coordinación interinstitucional necesarios para llevar a cabo la gestión y operación del fondo en el Estado de Puebla, a fin de establecer procesos claros y homologados que denoten la interrelación entre las instancias involucradas y que a su vez permitan delimitar las atribuciones, organización del trabajo, visión y prioridades institucionales.
- Derivado de las evidencias documentales revisadas, se sugiere realizar un mapeo de los procesos sustantivos y prioritarios del FONE, lo cual permitirá identificar oportunidades para optimizarlos, y con ello reducir el número de actividades que actualmente se realizan, reducir su costo y tiempo de ejecución, así como incrementar el número de productos o servicios por unidad de tiempo.

Evaluación Específica de Desempeño del FONE

- Se observó que los 13 indicadores que conforman la MIR federal del FONE cumplen con las siguientes características:
 - **Relevancia:** con base en su definición, se considera que dichos indicadores están directamente relacionados con los objetivos del fondo, toda vez que en sus variables se consideran los rubros de gasto señalados en el artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal.
 - **Adecuación:** se identificó que dichos indicadores aportan una base suficiente para emitir un juicio sobre el desempeño del fondo en la entidad, sobre todo los índices que fueron establecidos para el nivel de propósito.
 - **Monitoreabilidad:** toda vez que existe claridad y validación de los medios de verificación de las variables que integran los indicadores, así como del método de cálculo, los cuales están incluidos en la Ficha Técnica de la MIR del fondo.
- Con base en el análisis de los 14 indicadores estratégicos correspondientes a los 4 Pp financiados con recursos del FONE, se observó lo siguiente:
 - Se considera que el 50% de dichos indicadores, están directamente vinculados con los objetivos del fondo, es decir a la cobertura y eficiencia terminal en los niveles educativos de preescolar, primaria, secundaria y educación indígenas; motivo por el cual se determinó que contribuyen a medir sus resultados. Cabe señalar que la mayoría de los indicadores que conforman dicho porcentaje, corresponden a la MIR del PP E004. Educación Básica.
 - Por otra parte, 21% del total de los indicadores presentaron una vinculación relativa con los objetivos del fondo, por lo que, aunque en menor medida, se considera que el cálculo del avance de sus metas coadyuva en la medición de los resultados del FONE.
 - Asimismo, el 29% de los indicadores de fin, propósito y algunos de nivel componente, se encuentran desvinculados de los objetivos del FONE, ya que están orientados a medir aspectos relacionados con la educación de nivel superior y de posgrado.



- Se determinó que la mayoría de los indicadores estratégicos y de gestión del FONE presentaron resultados positivos, toda vez que el cumplimiento de sus metas fue mayor al 90% y hasta 130%, identificando de manera particular que para el cuarto trimestre de 2016:
 - Las metas programadas para los indicadores **“Eficiencia terminal en educación Secundaria”, “Eficiencia terminal en educación Primaria”, “Tasa bruta de escolarización del nivel secundaria en la entidad federativa” y “Tasa bruta de escolarización del nivel primaria en la entidad federativa”**, si bien fueron rebasadas, se considera que dichas diferencias fueron mínimas y por lo tanto se encuentran en un rango aceptable, reflejando así su buena planeación y diseño, apegado además a la frecuencia de medición de cada indicador.
 - Referente a los indicadores **“Porcentaje de alumnos matriculados en educación primaria atendidos con plazas federalizadas”, “Porcentaje de alumnos matriculados en educación secundaria atendidos con plazas federalizadas” y “Porcentaje de alumnos matriculados en educación preescolar atendidos con plazas federalizadas”**, el cumplimiento de sus metas se situó apenas por debajo de lo proyectado, resultados que se consideran positivos ya que a pesar de no alcanzar el 100%, están en un rango de avance aceptable.
 - En cuanto a la meta del indicador del Componente 3 **“Tasa bruta de escolarización del nivel preescolar en la entidad federativa”**, se determinó que fue programada por encima del umbral de la capacidad del fondo en dicho nivel, motivo por el cual se sugiere realizar un diseño más riguroso y detallado de su meta, a fin de que su proyección sea factible de lograr.
- El Gobierno del Estado de Puebla, a través de la Dirección de Evaluación adscrita a la SFA, coordinó la evaluación del FONE correspondiente al ejercicio fiscal 2015, para la cual diseñó y aplicó una metodología propia, misma que permitió conocer los resultados de la aplicación de los recursos del fondo en la entidad federativa; asimismo, se observó que los resultados de dichos ejercicio evaluativo, fueron publicados bajo el formato establecido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), en los sitios web de transparencia del Gobierno del Estado, cumpliendo con ello las disposiciones normativas aplicables en materia de transparencia y rendición de cuentas.
- Se identificó una Evaluación de Consistencia y Resultados y de Impacto del FONE, coordinada por la SEP, cuya metodología, en el caso de la última tipología mencionada, se considera que no cumple con los criterios de calidad y rigurosidad establecidos por el CONEVAL.
- Sobre la forma en que se identifican, aceptan e implementan los ASM generados en cada evaluación, es posible afirmar que se apegan a un documento institucional conocido como Documento Institucional de Trabajo (DIT), el cual concentra los compromisos aceptados por las Dependencias y Entidades participantes en los procesos de seguimiento, para implementar las recomendaciones en un periodo de tiempo determinado y garantizar con ello tanto la utilización como la articulación de los resultados de las evaluaciones con otras etapas del ciclo presupuestario, principalmente las relativas al monitoreo y programación de los programas.
- Si bien se identificó que el FONE cuenta con un proceso de seguimiento de recomendaciones, cuyas actividades y plazos para su implementación fueron acordados y formalizados por la Dirección de Evaluación de la SFA y Dirección General de Planeación de la SEP estatal, a través del “Documento Institucionales de Trabajo (DIT) para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de la evaluación externa del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) correspondiente al ejercicio fiscal 2015”, el cual puede ser consultado en el apartado ASM del Sistema de Evaluación del Desempeño disponible en: <http://evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/asm>; en el momento de esta evaluación no se encontró información referente al nivel de implementación de dichos ASM, por lo que no existe evidencia de que los ejecutores de los recursos, para la toma de decisiones sobre cambios en los procesos de gestión del fondo, hayan tomado en consideración los resultados de la evaluación realizada en 2016.
- Con base en los datos proporcionados por la SEP, los cuales son consistentes con los reportados en la Cuenta Pública 2016, se calculó una eficiencia presupuestal de los recursos del FONE, igual al 100%; asimismo, se comprobó que los recursos de dicho fondo fueron ejercidos a través de partidas presupuestarias consistentes con sus rubros de gasto, que para el año evaluado correspondieron a: 1000. Servicios personales, 2000. Materiales y suministros, y 3000. Otros servicios generales.
- Aunado a lo anterior, es importante mencionar que en 2016 el FONE representó el 50.7% del total de los recursos transferidos al Estado de Puebla por concepto del Ramo General 33, porcentaje que denota su importancia financiera en las estrategias del gobierno estatal en materia de educación, las cuales se ven fortalecidas a través de la prestación de los servicios del magisterio de educación inicial, básica, especial, normal y de formación docente; y mediante el desarrollo de programas que impulsan la capacitación del personal educativo; principales actividades que fueron financiadas con dichas aportaciones.



- Se constató que la entidad federativa recolecta información para la planeación, asignación y seguimiento de los recursos humanos y materiales para la prestación de los servicios de educación básica y normal, sobre los siguientes rubros: estadística de alumnos, docentes e infraestructura educativa; así como de indicadores educativos, como cobertura, deserción, eficiencia terminal, entre otros.
- Derivado de lo anterior, en el ciclo escolar 2015-2016 se registraron los siguientes datos:
 - Los alumnos de los niveles educativos inicial, preescolar, primaria, secundaria, superior y especial sumaron un total de 1,795,253, de los cuales el 49.5% son mujeres y 50.5 son hombres.
 - Para los 6 niveles educativos antes referidos, se contabilizaron 90,004 plazas, de las cuales el 87.28% corresponde a docentes, el 6.64% a directivos con grupo y el 6.09% a directivos sin grupo.
 - En cuanto a infraestructura, se contabilizó un total de 12,579 edificios escolares y 61,298 aulas.
- Se observó que la entidad federativa reporta información para monitorear el desempeño del FONE en el Sistema de Formato Único (SFU) del Portal Aplicativo de Hacienda (PASH), cuyos datos registrados se apegan a la característica de homogeneidad, pues cumplen con la estructura, formato y contenido requerido; asimismo, los reportes presentan la desagregación pormenorizada indicada en cada componente, y por lo tanto cumplen con todos los elementos solicitados. En cuanto a congruencia, si bien la información consultada sigue el proceso de revisión y validación establecido en los Lineamientos aplicables, específicamente en el nivel de Avance Financiero, los datos no guardan total consistencia con los reportados en otros registros contables y de rendición de cuentas, factor que demerita su nivel de calidad.
- En apego a las disposiciones jurídicas tanto federales como estatales en materia de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, el Gobierno del Estado de Puebla cuenta con sitios web de transparencia, de transparencia fiscal y de cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, en los cuales se pueden consultar, entre otros: los documentos normativos que regulan la operación del fondo; los formatos armonizados, programáticos, financieros y de evaluación correspondientes al FONE; así como el informe estadístico de solicitudes de acceso a la información con corte al 31 de diciembre de 2016.
- Los mecanismos, plazos y procedimientos para la atención a las solicitudes de información utilizados por el Gobierno del Estado, se apegan a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla publicada el 4 de mayo de 2016. Asimismo, se observó que la Unidad de Transparencia, lleva un registro actualizado de las solicitudes de acceso, respuestas y resultados, cuya estadística puede ser consultada en el apartado “Estadísticas Fiscales” del sitio web: <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>
- Para la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, los retos en la gestión de los recursos humanos y materiales para la prestación de los servicios de educación básica y normal en la entidad son los siguientes: mejorar la calidad de la enseñanza, las condiciones físicas de los centros educativos y los perfiles de los docentes, así como la necesidad de realizar evaluaciones constantes en todos los componentes del sistema educativo. Asimismo, el cambio de FAEB a FONE supone un importante reto administrativo, ya que este ha impulsado la depuración y optimización de los recursos.
- Se identificó que la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla (SEP estatal) cuenta con un diagnóstico de las necesidades sobre los recursos humanos y materiales para la prestación de los servicios de educación básica y normal, situaciones que son atendidas con recursos del FONE a través de diversos Programas Presupuestarios (Pp).
- Con base en las bases estadísticas proporcionadas por la SEP estatal, se constató que existe consistencia entre el diagnóstico de las necesidades sobre los recursos humanos y materiales para la prestación de los servicios de educación básica y normal, con el destino de las aportaciones registrado en el año 2016.
- Se constató que el Gobierno del Estado de Puebla cumple con las disposiciones establecidas por el Gobierno federal en materia de implementación del Pbr-SED en el Gasto Federalizado, toda vez que los recursos del fueron ejercidos a través de los siguientes Pp: E004. Educación Básica, E006. Educación Superior, E007. Gestión Educativa y F012. Educación y Cultura Indígena.



2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), de acuerdo con los temas del programa, estrategia o instituciones

2.2.1 Fortalezas:

Análisis de procesos del FONE

- En apego a la normativa que regula la operación del FONE, se constató que la SEP estatal cuenta con mecanismos estandarizados, sistematizados y documentados, para la validación de las nóminas, elemento que constituye una fortaleza ya que estos permiten verificar que las plazas corresponden a las transferidas a los estados registradas en la SEP previa autorización de la SHCP.
- Con base en las evidencias disponibles, se observó que la entidad federativa cuenta con mecanismos estandarizados y sistematizados para comprobar que las transferencias de las aportaciones se hagan de acuerdo al calendario de ministraciones, siendo estos instrumentos del conocimiento y uso de las áreas responsables de los procesos de gestión del FONE.
- La entidad federativa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento al ejercicio de las aportaciones, los cuales permiten identificar si los pagos por servicios personales y gastos de operación se realizan de acuerdo con lo establecido en la normatividad. Asimismo, se identificó que estos, están guiados por los criterios establecidos en el Manual de Procedimiento de Estado del Ejercicio del Presupuesto Capítulo 1000 (SEP-4.2.1-DRF/PO/06); Manual de Procedimiento Comprobación del Capítulo 1000 FONE (SEP-4.2.1-DRF/PO/07); y el Manual de Procedimiento Comprobación del Gasto Corriente (SEP-4.2.1-DRF/PO/08); documentos oficiales que contribuyen a garantizar la eficiencia y eficacia de los procesos de seguimiento de los recursos del FONE.
- Los servidores públicos de las diferentes Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal (APE) que intervienen en los procesos de gestión del FONE, identifican, conocen y hacen uso de la normatividad que lo regula, lo que contribuye a garantizar la adecuada aplicación de dichos recursos.
- Todas las Dependencias y Entidades responsables de los procesos de gestión del FONE, cuentan con eficientes mecanismos contables, administrativos, operacionales y financieros mediante los cuales obtienen, generan, clasifican y validan la información relativa al fondo evaluado, los cuales son esenciales para el cumplimiento de sus funciones y objetivos institucionales.
- El Gobierno del Estado de Puebla cuenta con mecanismos institucionales mediante los cuales las áreas responsables de la operación del FONE, sistematizan la información inherente a su planeación, destino, ejercicio, monitoreo, seguimiento y evaluación, dentro de los que se encuentran el Sistema de Formato Único (SFU); el Sistema contable INGRES; el Nuevo Sistema Armonizado de Rendición de Cuentas (NSARCII); Sistema de Información y Gestión Educativa; Sistema de Administración de Nómina Educativa (SANE); el Sistema de Monitoreo del Indicadores de Desempeño (SIMIDE); el Sistema Estatal devaluación (SEE).

Evaluación Específica de Desempeño del FONE

- Se observó que los 13 indicadores que conforman la MIR federal del FONE cumplen con las características de relevancia, adecuación y monitoreabilidad; lo cual permite garantizar su calidad.
- Es posible afirmar que el cumplimiento de los objetivos de la MIR de los Pp E004. Educación Básica, E006. Educación Superior, E007. Gestión Educativa y F012. Fortalecimiento a la Educación y Cultura Indígena, los cuales en 2016 fueron financiados total o parcialmente con recursos del FONE, contribuyen al logro de los objetivos de dicho fondo en la entidad, toda vez que son consistentes con el problema que este atiende, están vinculados a su objetivo y por lo tanto, proporcionan información útil para la toma de decisiones sobre su gestión.
- Con base en los datos proporcionados por la SEP, los cuales son consistentes con los reportados en la Cuenta Pública 2016, se calculó una eficiencia presupuestal de los recursos del FONE, igual al 100%; asimismo, se comprobó que los recursos de dicho fondo fueron ejercidos a través de partidas presupuestarias consistentes con sus rubros de gasto, que para el año evaluado correspondieron a: 1000. Servicios personales, 2000. Materiales y suministros, y 3000. Otros servicios generales.
- Se observó que para la generación, integración y control de la información que sustenta los valores de los indicadores reportados en el SFU, el área responsable utiliza como principal instrumento de cálculo, las plantillas auxiliares disponibles en el portal de Transparencia



Presupuestaria de la SHCP (http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Formato_Unico), las cuales están conformadas por hojas de cálculo automatizadas donde se indica la desagregación de las variables de cada indicador, así como su método de cálculo, facilitando con ello su medición.

- Los servidores públicos de las diferentes Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal (APE) que intervienen en los procesos de gestión del FONE, identifican, conocen y hacen uso de la normatividad que lo regula, lo que contribuye a garantizar la adecuada aplicación de dichos recursos.
- Se identificó que la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla (SEP estatal) cuenta con un diagnóstico sobre las necesidades sobre prestación de los servicios de educación básica y normal, práctica que constituye una fortaleza ya que dicha información es fundamental en la planeación del FONE.
- Con base en la información analizada, se comprobó que para distribuir las aportaciones del FONE al interior de la entidad, las instancias responsables de dicho proceso, cuentan con el Manual de Normas y Lineamientos para el Ejercicio del Presupuesto, principal documento técnico-normativo que establece “los criterios básicos que deberán observar los ejecutores del gasto en sus gestiones de autorización, liberación, ejercicio, comprobación, control y supervisión presupuestal para la correcta aplicación de los recursos públicos que se asignan”.
- El destino de los recursos del fondo evaluado se encuentra documentado y dicha evidencia está desagregada por capítulo de gasto, nivel educativo, nivel válido del personal, y por tipo de plaza, información que atiende los criterios de armonización contable establecidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), así como los señalados por la SEP federal y estatal.
- Con base en las bases estadísticas proporcionadas por la SEP estatal, se constató que existe consistencia entre el diagnóstico de las necesidades sobre los recursos humanos y materiales para la prestación de los servicios de educación básica y normal, con el destino de las aportaciones registrado en el año 2016, situación relevante que constituye una fortaleza en materia de planeación y orientación a resultados de los recursos del FONE.
- En 2016 el FONE registró concurrencia de recursos provenientes de convenios, fondos y programas federales, así como con recursos estatales asignados por la SFA a través de los Pp E004, E006, E007 y F012, los cuales sumaron un total de 11,503,551,245.81 pesos.
- De acuerdo con las atribuciones de cada Dependencia y Entidad de la Administración Pública Estatal, estas participan activamente en los procesos de programación, presupuestación, monitoreo, seguimiento y evaluación de los recursos públicos ejercidos por cada instancia, algunos de los cuales son coordinados por la Secretaría de Finanzas y Administración y otros por la Secretaría de la Contraloría.

Se constató que el Gobierno del Estado de Puebla cumple con las disposiciones establecidas por el Gobierno Federal en materia de implementación del PbR-SED en el Gasto Federalizado, toda vez que los recursos del fueron ejercidos a través de los siguientes Pp: E004. Educación Básica, E006. Educación Superior, E007. Gestión Educativa y F012. Educación y Cultura Indígena.

2.2.2 Oportunidades:

Análisis de procesos del FONE

- Se identificaron oportunidades de mejora en cuanto a la transferencia de recursos del FONE a la entidad federativa, ya que algunas se realizan fuera de los tiempos establecidos por las autoridades locales.
- Si bien a nivel estatal los procesos sustantivos de planeación del FONE están guiados por el macroproceso establecido por la SEP federal, se considera necesario contar con manuales de procedimientos específicos de planeación, programación, presupuestación, ejercicio, seguimiento y evaluación del fondo en el estado, así como de coordinación interinstitucional, a fin de que estos se homologuen y optimicen para la mejora continua de sus procesos.



- Se observó oportunidad de mejora en cuanto a los procesos de control y supervisión vigentes, sobre el ejercicio de los recursos de cada uno de los subfondos del FONE en la entidad.
- De acuerdo con los resultados de la presente evaluación, se identificó oportunidad de mejora en los procesos vigentes de planeación estratégica de los recursos del FONE en la entidad, así como la determinación de los Programas Presupuestarios mediante los cuales serán ejercidos dichas aportaciones anualmente.

Evaluación Específica de Desempeño del FONE

- Se identificó oportunidad de mejora en cuanto al planteamiento de la meta del indicador del Componente 3 del FONE **“Tasa bruta de escolarización del nivel preescolar en la entidad federativa”**, ya que se determinó que fue programada por encima del umbral de la capacidad del fondo en dicho nivel, motivo por el cual se sugiere realizar un diseño más riguroso y detallado de su meta, a fin de que su proyección sea factible de lograr.
- Respecto al seguimiento de las recomendaciones derivadas de la evaluación realizada al FONE, se constató que la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, como instancia técnica encargada de dar seguimiento a la información evaluatoria generada a partir de los estudios y análisis realizados a los Fondos Federales del Ramo General 33, ha implementado desde 2015, tres “Procesos de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)”, por lo que su continuidad representa una oportunidad para impulsar la utilización de sus resultados, así como su articulación con otras etapas del ciclo presupuestario.
- Los avances registrados en el nivel Avance Financiero del SFU, presentó oportunidad de mejora, ya que si bien la información consultada sigue el proceso de revisión y validación establecido en los Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33; los datos no guardan total consistencia con los reportados en otros registros contables y de rendición de cuentas, mientras que su cumplimiento trimestral es parcial, demeritando son ello su nivel de calidad.
- Contar con documentos que respalden la información que el Gobierno del Estado de Puebla reporta en el SFU, como procedimientos claros y delimitados para la generación y validación de datos; formatos de análisis y control que sustenten los valores registrados en cada nivel; así como bitácoras o memorias de cálculo; permitirían garantizar la granularidad, consistencia y calidad de la información que se reporta a la federación mediante el PASH, actividad fundamental del proceso de rendición de cuentas del gasto federalizado.
- La constante retroalimentación entre los entes responsables de guiar las etapas del ciclo presupuestario y los ejecutores de los recursos, constituye la oportunidad de analizar conjuntamente la información generada a partir de la operación de los programas públicos y tomar decisiones de forma coordinada para mejorar su desempeño.
- Se identificó oportunidad de mejora en cuanto a la congruencia de los datos registrados en el SFU del PASH, ya que si bien la información consultada sigue el proceso de revisión y validación establecido en los Lineamientos aplicables en la materia, específicamente en el nivel de Avance Financiero, los datos no guardan total consistencia con los reportados en otros registros contables y de rendición de cuentas, factor que demerita su nivel de calidad.

La coordinación interinstitucional que existe entre las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, constituye una oportunidad para impulsar la retroalimentación y el intercambio de ideas acerca de los procesos de programación, presupuestación, monitoreo, seguimiento y evaluación de los recursos públicos ejercidos por cada instancia, a fin de tomar decisiones de forma conjunta para mejorar el desempeño de los programas públicos.

2.2.3 Debilidades:

Análisis de procesos del FONE

- Los procesos clave para el logro de los objetivos institucionales, presentan debilidades en materia de control de riesgos y supervisión del control interno, ya que la atención y seguimiento de las deficiencias identificadas en las actividades sustanciales que realizan las áreas responsables de los procesos de gestión del FONE, se consideraron insuficientes.



- Se constató que la planeación del FONE es congruente con los diagnósticos establecidos en los instrumentos de planeación estratégica nacionales como el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, así como con sus similares a nivel estatal la Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 y la Actualización del Programa Sectorial de Educación 2011-2017 del Gobierno del Estado de Puebla; no obstante se observó que en 2016 los cuatro Programas Presupuestarios a través de los cuales se ejercieron dichas aportaciones, no contaron con un diagnóstico, situación que representa una debilidad.
- Se identificó un manual institucional de programación, emitido por la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del Gasto (DPSAG) de la SFA, sin embargo en el momento de la presente evaluación, no se contó con evidencias documentales que permitieran constatar que este forma parte de un macroproceso definido en un manual de procedimientos actualizado y/o diagrama de flujo detallado.
- No se contó con evidencia documental sobre procesos de control, verificación y supervisión, los cuales se consideran necesarios y útiles para establecer controles correctivos y preventivos que eviten la materialización de riesgos que dificulten o impidan la adecuada generación de productos o servicios para la consecución del logro esperado.
- No se encontraron procesos específicos sobre la regulación, responsabilidades y actividades a cargo de los Consejos Escolares de las escuelas públicas financiadas con recursos del FONE, lo cual constituye una debilidad.

Evaluación Específica de Desempeño del FONE

- Con base en los datos de las tablas anteriores, se observó que la frecuencia de medición de los indicadores de nivel Actividad y de Componentes es anual, aún cuando la sugerencia del CONEVAL y de la SHCP es que en estos niveles se midan los resultados de forma mensual, trimestral o semestral, lo que representa una debilidad; no obstante, al tratarse de información oficial que obedece a estrictos criterios de medición por parte de las autoridades educativas en cada ciclo escolar, su frecuencias no es susceptible de modificarse.
- Se identificaron dos evaluaciones del FONE correspondientes al ejercicio fiscal 2015, una de las cuales fue coordinada por la Dirección de Evaluación adscrita a la SFA, y otra coordinada por la SEP estatal; no obstante, sólo la primera fue considerada en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017, situación que se considera una debilidad en materia de comunicación y coordinación interinstitucional.
- Se constató que los resultados de la evaluación integral de Consistencia y Resultados, y Evaluación de Impacto del FONE, coordinada por la SEP estatal, no fueron publicados en tiempo y forma en los principales portales de transparencia del Gobierno del Estado, ni registrada en el SFU del PASH, factores que constituyen una debilidad.
- Las evaluaciones del FONE realizadas hasta el momento por el Gobierno del Estado de Puebla, han sido clasificadas como de Consistencia y Resultados y de Impacto, sin embargo los modelos metodológicos aplicados fueron adaptados a las características del fondo, motivo por el cual sus objetivos, si bien conservan la esencia de su tipología, están predominantemente orientados a medir el desempeño del fondo con base en sus indicadores estratégicos y de gestión, tal como lo establece la normativa correspondiente.
- En este sentido, las recomendaciones generadas a partir de dichos ejercicios evaluativos son de tipo operativo, cuya implementación sólo es factible a nivel estatal, por lo que no es posible afirmar que estas constituyan elementos fundamentales para la toma de decisiones sobre cambios en el programa, aunque si sobre los procesos de gestión cotidianos del FONE.

Se identificó que en el informe del resultado de la auditoría Núm. 1227-DS-GF correspondiente a la Cuenta Pública 2015, se consideran las justificaciones, aclaraciones y demás información presentada por la entidad fiscalizada; dicha cédula de resultados fue publicada por la ASF en http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2016_1305_a.pdf, aunque no así por el Gobierno del Estado de Puebla, lo que constituye una debilidad en materia de cumplimiento a la normatividad de transparencia.

2.2.4 Amenazas:

Análisis de procesos del FONE

- A pesar de la implementación del proceso de conciliación y depuración de plantillas, así como de la centralización del pago de la nómina magisterial, mediante el cual la Federación, a través de la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la SEP, realiza quincenalmente el pago de los salarios y prestaciones de los profesores, directores y personal de apoyo del sector educativo, por



transferencia bancaria, poco más del 30% de dicho personal no cuenta con acceso a servicios bancarios, lo que constituye una amenaza que incide en la eficiencia y transparencia de los procesos antes referidos.

- Las autoridades educativas locales han identificado pagos de operación indispensables, los cuales no son financiables con recursos del subfondo Gasto de Operación del FONE, lo cual incide negativamente en el uso efectivo de dichos recursos.
- A pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades federales y estatales, respecto de la sistematización y automatización de diversos procesos, la falta de actualización de expedientes a causa de incidencias, movimientos y plantillas de personal, representan una amenaza en términos de eficiencia, eficacia y transparencia del pago de nómina magisterial.
- La ausencia de reglas de operación y/o lineamientos específicos del FONE emitidas por instancias federales, constituyen una amenaza, ya que si bien existen disposiciones normativas que actualmente regulan el fondo, estas no son suficientes para garantizar el adecuado ejercicio y destino de dichas aportaciones.

Evaluación Específica de Desempeño del FONE

- Para la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, los retos en la gestión de los recursos humanos y materiales para la prestación de los servicios de educación básica y normal en la entidad, son los siguientes: mejorar la calidad de la enseñanza, las condiciones físicas de los centros educativos y los perfiles de los docentes, así como la necesidad de realizar evaluaciones constantes en todos los componentes del sistema educativo; asimismo, el cambio de FAEB a FONE supone un importante reto administrativo, ya que este ha impulsado la depuración y optimización de los recursos; situaciones que no sólo dependen del trabajo de la Dependencia ejecutora, sino también de las decisiones y estrategias implementadas por actores de los tres órdenes de gobierno.
- Las disposiciones normativas en materia de Gasto Federalizado, que obligan a la entidad federativa a realizar anualmente evaluaciones del desempeño de dichos recursos, constituyen una amenaza para el desarrollo natural y lógico del ciclo de evaluación de los programas públicos, incidiendo negativamente en la calidad y utilización de sus resultados.
- Las evaluaciones realizadas por el Gobierno del Estado de Puebla, está sujeta a restricciones presupuestales y administrativas, factores cambiantes –según la Administración en turno– que inciden negativamente en el cumplimiento de los objetivos y tiempos establecidos en el Programa Anual de Evaluación (PAE).

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

Análisis de procesos del FONE

En el marco de la Reforma Educativa, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), constituye un instrumento fundamental para la administración y control de la nómina magisterial a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP), orientado a mejorar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población.

Respecto de la operación general de dicho fondo, se observó que a nivel estatal los procesos sustantivos del FONE están guiados por el macroproceso establecido por la SEP federal, cuyas etapas se resumen en: i) Formalización del Convenio de Conciliación de Plazas con cargo al FONE, tanto con la SEP federal como con la SHCP; ii) Creación, por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración (SFA), de una cuenta bancaria productiva específica para el Gasto de Operación, misma que es registrada ante la TESOFE y cuya documentación se remite a la Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros de la SEP federal; iii) Transferencia ágil y sin restricciones de los recursos recibidos por la SFA, a la SEP estatal.

Asimismo se constató que la planeación del FONE es congruente con los diagnósticos establecidos en los instrumentos de planeación estratégica nacionales como el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Sectorial de Educación 2013-2018, así como con sus similares a nivel estatal la Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017 y la Actualización del Programa Sectorial de Educación 2011-2017 del Gobierno del Estado de Puebla.



En este sentido y toda vez que en el proceso sustantivo de “Planeación” se determinan las directrices en el diseño e implementación de los Programas Presupuestarios, los principales subprocesos que lo integran son los siguientes: planeación estratégica, programación y presupuesto, así como actualización de la MIR, los cuales en el Estado de Puebla se encuentran guiados por el “Manual de Programación 2016” emitido por la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del Gasto (DPSAG) de la SFA.

En cuanto a los procesos administrativos revisados, se constató que en el estado de Puebla la nómina del personal educativo se integra en estricto apego al “Acuerdo por el que se da a conocer el Procedimiento y los plazos para llevar a cabo el proceso de conciliación de los registros de las plazas transferidas, así como la determinación de los conceptos y montos de las remuneraciones correspondientes”, mediante el cual se determinan las plazas/horas federalizadas de los docentes y directivos, las cuales son registradas por la SEP, previa validación de la SHCP.

Referente al proceso para actualizar y/o modificar el Analítico de Plazas Federalizadas y Conciliadas, a efecto de “atender las necesidades educativas y la mejora de los aprendizajes de los alumnos en sus respectivos ámbitos de competencia”, la SEP estatal se apega a las pautas establecidas en el documento denominado “Criterios y procedimiento que deberán observar las autoridades educativas para realizar movimientos de creación, cancelación, conversión, reubicación, transferencia, cambio de centro de trabajo y promoción relativas a plazas federalizadas”.

Por otra parte, se observó que la entidad federativa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento al ejercicio de las aportaciones, los cuales permiten identificar si los pagos por servicios personales y gastos de operación se realizan de acuerdo con lo establecido en la normatividad. Asimismo, se identificó que estos, están guiados por los criterios establecidos en el Manual de Procedimiento de Estado del Ejercicio del Presupuesto Capítulo 1000 (SEP-4.2.1-DRF/PO/06); Manual de Procedimiento Comprobación del Capítulo 1000 FONE (SEP-4.2.1-DRF/PO/07); y el Manual de Procedimiento Comprobación del Gasto Corriente (SEP-4.2.1-DRF/PO/08); documentos oficiales que contribuyen a garantizar la eficiencia y eficacia de los procesos de seguimiento de los recursos del FONE.

Aunado a lo anterior, el Gobierno del Estado de Puebla cuenta con mecanismos institucionales mediante los cuales las áreas responsables de la operación del FONE, sistematizan la información inherente a su planeación, destino, ejercicio, monitoreo, seguimiento y evaluación, dentro de los que se encuentran el Sistema de Formato Único (SFU); el Sistema contable INGRES; el Nuevo Sistema Armonizado de Rendición de Cuentas (NSARCI); Sistema de Información y Gestión Educativa; Sistema de Administración de Nómina Educativa (SANE); el Sistema de Monitoreo del Indicadores de Desempeño (SiMIDE); el Sistema Estatal devaluación (SEE).

Finalmente, ya que el presente análisis de procesos, realizado como complemento de la Evaluación Específica de Desempeño del FONE, se llevó a cabo con el objetivo de identificar y describir los procesos sustantivos de dicho fondo a fin de conocer el estado actual que guardan los mismos, en ejercicios fiscales posteriores se recomienda, con base en los hallazgos y recomendaciones derivadas de este ejercicio, aplicar de forma íntegra una evaluación de procesos, metodología que de acuerdo con el CONEVAL se sugiere realizar a partir del tercer año de operación de los programas públicos con el propósito de identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.

Evaluación Específica de Desempeño del FONE

En relación a la contribución y destino del fondo evaluado, se concluyó que el FONE, al igual que todos los programas públicos ejercidos por el Estado de Puebla, cuenta con procedimientos documentados de planeación de sus recursos, mismos que se comprobó, están apegados a un documentado normativo; en este sentido se identificó que la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla cuenta con un diagnóstico de las necesidades sobre los recursos humanos y materiales para la prestación de los servicios de educación básica y normal, situaciones que son atendidas con dichas aportaciones a través de diversos Programas Presupuestarios (Pp).

Asimismo, se corroboró que el destino de los recursos del fondo se encuentra documentado y dicha evidencia está desagregada por capítulo de gasto, nivel educativo, nivel válido del personal y por tipo de plaza, información que atiende los criterios de armonización contable establecidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), así como los señalados por la SEP federal y estatal.

Sobre la gestión y operación de los recursos del FONE, se constató que en apego a la normativa que regula la operación del fondo, la SEP estatal cuenta con mecanismos estandarizados, sistematizados y documentados para la validación de las nóminas, elemento que constituye una



fortaleza ya que estos permiten verificar que las plazas corresponden a las transferidas a los estados y registradas en la SEP previa autorización de la SHCP.

Aunado a lo anterior, se concluyó que la entidad federativa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento al ejercicio de las aportaciones, los cuales permiten identificar si los pagos por servicios personales y gastos de operación se realizan de acuerdo con lo establecido en la normatividad. Cabe señalar que estos, están guiados por los criterios establecidos en el Manual de Procedimiento de Estado del Ejercicio del Presupuesto Capítulo 1000 (SEP-4.2.1-DRF/PO/06); Manual de Procedimiento Comprobación del Capítulo 1000 FONE (SEP-4.2.1-DRF/PO/07); y el Manual de Procedimiento Comprobación del Gasto Corriente (SEP-4.2.1-DRF/PO/08); documentos oficiales que contribuyen a garantizar la eficiencia y eficacia de los procesos de seguimiento de las aportaciones el fondo.

Referente a la generación de información y rendición de cuentas del FONE, se concluyó que el Gobierno del Estado de Puebla cuenta con mecanismos institucionales mediante los cuales las áreas responsables de sus principales procesos de gestión, sistematizan la información inherente a su planeación, destino, ejercicio, monitoreo, seguimiento y evaluación, dentro de los que se encuentran el Sistema de Formato Único (SFU); el Sistema contable INGRES; el Nuevo Sistema Armonizado de Rendición de Cuentas (NSARCII); y el Sistema de Información y Gestión Educativa.

Bajo este contexto, también se observó que el gobierno estatal cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, los cuales contemplan documentos normativos actualizados que regulan la operación del fondo, información para monitorear su desempeño, así como procedimientos claros para recibir y dar trámite a todas las solicitudes de acceso a la información –no sólo referentes al fondo evaluado– acordes a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla.

Con base en los resultados documentados a través de la presente evaluación, se determinó que la mayoría de los indicadores estratégicos y de gestión del FONE presentaron resultados positivos, toda vez que el cumplimiento de sus metas fue mayor al 90% y hasta 130%. Asimismo, es posible afirmar que el cumplimiento de los objetivos de la MIR de los Pp E004. Educación Básica, E006. Educación Superior, E007. Gestión Educativa y F012. Fortalecimiento a la Educación y Cultura Indígena, los cuales en 2016 fueron financiados total o parcialmente con recursos del FONE, contribuyeron al logro de los objetivos de dicho fondo en la entidad, toda vez que son consistentes con el problema que este atiende, están vinculados a su objetivo y por lo tanto, proporcionan información útil para la toma de decisiones sobre su gestión.

Aunado a lo anterior, y con base en los datos proporcionados por la SEP, se concluyó que el FONE representó el 50.7% del total de los recursos transferidos al Estado de Puebla, porcentaje para el cual se calculó una eficiencia presupuestal igual al 100%, siendo destinado al pago de nómina para la prestación de los servicios del magisterio de educación inicial, básica, especial, normal y de formación docente, así como para el desarrollo de programas que impulsaron la capacitación del personal educativo.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

Análisis de procesos del FONE

- Se sugiere que la Dependencia ejecutora cuente con manuales de procedimientos específicos, los cuales contengan información integral, ordenada y sistemática para la operación y ejercicio de los siguientes subfondos: I03. FONE Servicios personales, I014. FONE Otros de Gasto Corriente, I015. FONE Gastos de Operación, I016. FONE Fondo de Compensación.
- Derivado de las evidencias documentales revisada, se sugiere realizar un mapeo de los procesos sustantivos y prioritarios del FONE, lo cual permitirá identificar oportunidades para optimizarlos, y con ello reducir el número de actividades que actualmente se realizan, reducir su costo y tiempo de ejecución, así como incrementar el número de productos o servicios por unidad de tiempo.
- Se sugiere documentar los mecanismos y procesos de coordinación interinstitucional necesarios para llevar a cabo la gestión y operación del fondo en el Estado d Puebla, a fin de establecer procesos claros y homologados que denoten la interrelación entre las instancias involucradas y que a su vez permitan delimitar las atribuciones, organización del trabajo, visión y prioridades institucionales.
- Ya que el análisis de procesos, realizado como complemento de la Evaluación Especifica de Desempeño del FONE, se llevó a cabo con el objetivo de identificar y describir los procesos sustantivos de dicho fondo, a fin de conocer el estado actual de los mismos, se recomienda



realizar en ejercicios fiscales posteriores, una evaluación de tipo procesos, metodología que de acuerdo con el CONEVAL se sugiere realizar a partir del tercer año de operación de los programas públicos con el propósito de identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Programa, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.

- Toda vez que en el momento de realizar la presente evaluación, no se contó con evidencia documental sobre procesos de control, verificación y supervisión, se recomienda implementar o actualizar sus procedimientos a fin de establecer controles correctivos y preventivos que eviten la materialización de riesgos que dificulten o impidan la adecuada generación de productos o servicios para la consecución del logro esperado.
- Se sugiere establecer mecanismos específicos que permitan verificar que los recursos transferidos mediante los conceptos de Gastos de Operación y el Fondo de Compensación, se ejercen conforme lo establecidos en la normativa vigente.
- Se recomienda contar con procesos claros y detallados sobre el control y supervisión del ejercicio de los recursos de cada uno de los subfondos del FONE en la entidad, mismos que contribuyan a facilitar la fiscalización de dichos recursos públicos.
- De acuerdo con los resultados de la presente evaluación, se recomienda contar con un manual de procedimientos que contemple la información detallada y los actores involucrados en la planeación estratégica de los recursos en la entidad, así como la determinación de los Programas Presupuestarios mediante los cuales serán ejercidos dichas aportaciones anualmente.

Evaluación Específica de Desempeño del FONE

- Ya que se identificó que la meta del indicador del Componente 3 del FONE “Tasa bruta de escolarización del nivel preescolar en la entidad federativa” fue programada por encima del umbral de la capacidad del fondo en dicho nivel, se sugiere realizar un diseño más riguroso y detallado de su meta, a fin de que su proyección sea factible de lograr.
- Tomando en cuenta que la evaluación de los Fondos del Ramo General 33, por disposición normativa debe realizarse anualmente, se recomienda a la Dirección de Evaluación, como instancia técnica del SED en la entidad, diseñar metodologías rigurosas que reflejen con mayor precisión las características del FONE y que al mismo tiempo permitan realizar un análisis, por separado o integral, distinto a los hasta ahora realizados, por ejemplo enfocado a los procesos o resultados de cada uno.
- Asimismo, se recomienda que todas las evaluaciones del desempeño del FONE realizadas en cada ejercicio fiscal, en cumplimiento a lo señalado en el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, sean publicadas en los principales portales web del Gobierno del Estado, así como registradas en el SFU del PASH –bajo el formato establecido por el CONAC–, a más tardar 30 días posteriores a la conclusión de dichos ejercicios evaluativos.
- Por último, se sugiere que las Unidades Responsables de la evaluación del FONE, adscritas tanto a la Secretaría de Finanzas y Administración como a la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla, fortalezcan sus canales de comunicación a fin de unir sinergias y llevar a cabo, en coordinación interinstitucional, el análisis y valoración de los recursos del Fondo, lo que contribuirá a obtener resultados integrales, robustos y útiles para la mejora continua de sus procesos de gestión y asignación del gasto público.
- Se recomienda a la Dirección de Evaluación diseñar los mecanismos e implementar los procesos necesarios para dar seguimiento y verificar la efectiva implementación de los ASM aceptados por la Dependencia ejecutora del FONE, según lo establecido en el DIT correspondiente; así como identificar y medir los efectos que haya generado dicha implementación en los procesos de gestión del fondo en el corto y mediano plazo.
- Asimismo, en el marco de las buenas prácticas en materia del SED, se sugiere que dicha Unidad Administrativa ajuste su cronograma anual de actividades, a fin de aminorar y paulatinamente eliminar, los amplios desfases de tiempo que hasta ahora se han observado, entre el ejercicio fiscal evaluado y el proceso de seguimiento de sus recomendaciones; situación que contribuirá a mejorar la articulación de los resultados de dichas evaluaciones con otras etapas del ciclo presupuestario, y con ello elevar el nivel de incidencia en la toma de decisiones para la mejora continua.



- Se identificó que la cédula de resultados de la Auditoría No. 1227-DS-DF correspondiente al FONE, fue publicada por la ASF en http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_1227_a.pdf, aunque no así por el Gobierno del Estado de Puebla; motivo por el que se recomienda que el área responsable de coordinar las auditorías del Gasto Federalizado en la entidad, en apego a sus atribuciones y en cumplimiento a lo establecido en el tablero de aplicabilidad señalado en el artículo 77 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla publicada el 4 de mayo de 2016, publique la información relativa a la auditoría antes referida en los principales portales de transparencia de Puebla.
- Más que una reorientación de los objetivos originales del fondo analizado, se recomienda fortalecer sus mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas a fin de garantizar que a través de estos se genere información relevante y útil para orientar con mayor precisión los recursos del fondo al cumplimiento de las metas de corto, mediano y largo plazo, que el Gobierno del Estado de Puebla establezca como parte de su planeación estratégica para reducir el rezago educativo, la carencia por acceso a la educación, asegurar la calidad de los aprendizajes en la educación básica y la formación integral de todos los grupos de la población, así como incrementar los niveles de eficiencia terminal de los estudios de educación básica, incluyendo la indígena y especial.
- Se considera necesario que la entidad cuente con instrumentos de monitoreo, evaluación y seguimiento más rigurosos, que reflejen con precisión los logros del programa, su relación y contribución específica al Sistema de Indicadores Educativos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), así como a la calidad de la educación en Puebla, y que al mismo tiempo permitan llevar a cabo análisis distintos a los hasta ahora realizados, por ejemplo enfocados a los procesos, resultados e impacto del fondo desde el inicio de su operación en 2015, hasta la actualidad.
- Se sugiere que los responsables de reportar los datos del ejercicio y destino del FONE en cada uno de los niveles del SFU:
 - Den continuidad a dicha actividad en las fechas establecidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asegurándose que los datos reportados en el SFU cumplan con las características de homogeneidad, desagregación, completitud, congruencia y cabalidad especificadas en la “Guía de Criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos”, a fin de dar cumplimiento la normatividad aplicable en la materia.
 - Realicen las gestiones pertinentes a fin de generar información fidedigna y de calidad para dar seguimiento oportuno a los recursos de cada subfondo.
 - Rindan cuentas ante la federación en tiempo y forma, a fin de evitar observaciones por parte de las instancias fiscalizadoras como la Auditoría Superior de la Federación.
 - Difundan en las páginas de transparencia que corresponda, los archivos íntegros generados a partir de del SFU, mismos que de manera general deberán ser publicados bajo los criterios derivados de la política de datos abiertos disponible en datos.gob.mx
- A fin de garantizar la granularidad, consistencia y calidad de la información que se reporta a la federación como parte del proceso de rendición de cuentas del gasto federalizado ejercido en el estado de Puebla, se considera importante que las UR de la Dependencia ejecutora, encargada de reportar trimestralmente el ejercicio y destino de los recursos del FONE en el PASH, cuente con los siguientes documentos de respaldo:
 - i) Diagrama y descripción del proceso de generación de la información para la determinación de los valores reportados anualmente para cada uno de los indicadores de desempeño del Fondo analizado.
 - ii) Documentos en los que se describan los mecanismos, instrumentos y formatos utilizados para la generación, recopilación, integración, análisis, revisión y control de la información que sustenta los valores reportados en los indicadores de desempeño.
 - iii) Bitácora o memoria de cálculo y sustento estadístico de los valores reportados en los indicadores de desempeño del Fondo.

Dada la importancia financiera de los Fondos del Ramo General 33, y a fin de poder valorar integralmente los resultados de dichos programas, se sugiere implementar un formato específico que permita identificar las fuentes de financiamiento concurrentes –federales, estatales, municipales– que en cada ejercicio fiscal estuvieron vinculadas a los objetivos y rubros de asignación, en este caso, del FONE.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación:



Dr. José Luis Castro Villalpando			
4.2	Cargo:	4.3	Institución a la que pertenece:
Líder del Proyecto de Evaluación		SAY.CO Business Solutions S.C.	
4.4	Principales colaboradores:		
Ing. Eder Daniel Herrera Cabrera Especialista Evaluador			
4.5	Correo electrónico del coordinador de la evaluación:	4.6	Teléfono (con clave lada):
castroj_l_22@hotmail.com		(222) 441 5640	

5. IDENTIFICACIÓN DEL (LOS) PROGRAMA(S)							
5.1	Nombre del (los) programa(s) evaluado(s):		Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.				
5.2	Siglas:		FONE				
5.3	Ente público coordinador del (los) programa(s):						
Secretaría de Educación Pública (federal).							
5.4	Poder público al que pertenece(n) el(los) programa(s):						
Poder Ejecutivo	X	Poder Legislativo		Poder Judicial		Ente Autónomo	
5.5	Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):						
Federal		Estatal	X	Municipal			
5.6	Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) programa(s):						
5.6.1	Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s):						
Secretaría de Educación Pública.							
5.6.2	Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):						
Pp E004. Educación Básica <i>Responsable:</i> Lucero Nava Bolaños Subsecretaria de Educación Obligatoria de la Secretaría de Educación Pública E-mail: subse.educobligatoria@seppue.gob.mx Tel: 01 (222) 2 29 69 00 ext. 6919				Pp E007. Gestión Educativa <i>Responsable:</i> Oscar Chapa Palomeque Oficial Mayor de la Secretaría de Educación Pública E-mail: oficialia@seppue.gob.mx Tel: 01 (222) 2 73 59 03, 2 73 59 04 o 2 73 59 07			
Pp E006. Educación Superior <i>Responsable:</i> Ignacio Alvizar Linares				Pp F012. Fortalecimiento a la Educación y la Cultura Indígena <i>Responsable:</i> Isidro Martínez Magdalena			



Subsecretario de Educación Superior de la Secretaría de Educación Pública E-mail: ignacio.alvizar@seppue.gob.mx Tel: 01 (222) 3 03 48 00 ext. 2398	Director de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública E-mail: dir_indigena@seppue.gob.mx Tel: 01(222) 2 29 69 00 ext. 7004
--	---

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

6.1 Tipo de contratación:							
6.1.1	Adjudicación Directa		6.1.2	Invitación a tres	X	6.1.3	Licitación Pública Nacional
6.1.4	Licitación Pública Internacional			6.1.5	Otro:		
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:							
Dirección de Evaluación de la Subsecretaría de Planeación, Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.							
6.3 Costo total de la evaluación:				6.4 Fuente de financiamiento:			
\$1,349,600.00				Recursos Estatales			

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en internet de la evaluación:	
<ul style="list-style-type: none"> Portal de Cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental del Gobierno del Estado de Puebla: http://www.lgcg.puebla.gob.mx Portal de Armonización Contable de la SFA de Puebla: http://www.ifa.puebla.gob.mx/ Portal del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Administración Pública Estatal: http://www.evaluacion.puebla.gob.mx 	
7.2 Difusión en internet del formato:	
<ul style="list-style-type: none"> Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), Sistema de Formato Único (SFU)—Nivel Evaluaciones: https://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ 	