



Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones

1. DESCRIPCIÓN DE LA EVALUACIÓN

1.1 Nombre de la evaluación:

Evaluación tipo Específica de Desempeño y Resultados del Fondo de Aportaciones para el Gasto de Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), Ejercicio Fiscal 2018.

1.2 Fecha de inicio de la evaluación: 29/Junio/2019.

1.3 Fecha de término de la evaluación: 25/Septiembre/2019.

1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:

Nombre:

Óscar Benigno Lezama Cabrales.

Unidad administrativa:

Dirección de Evaluación (DEV).

1.5 Objetivo general de la evaluación:

Realizar un análisis sistemático que valore la pertinencia de los principales procesos de ejecución y los resultados del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), ejercido por el Estado de Puebla en 2018.

1.6 Objetivos específicos de la evaluación:

- 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.
- Identificar la información que se genera a partir del ejercicio de los recursos del FONE para dar cumplimiento a las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Valorar la calidad de la información que se genera a partir del ejercicio de los recursos del FONE y que constituye el insumo principal para dar cumplimiento a las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Generar recomendaciones susceptibles de implementarse para la mejora de procesos de gestión y resultados del FONE.

1.7 Metodología utilizada en la evaluación:



La presente evaluación se realizó en estricto apego a lo contenido en el Modelo de Términos de Referencia de la Evaluación Específica de Desempeño y Resultados emitidos por la DEV. Para ello se elaboró una metodología específica para el Fondo de Aportaciones para el Gasto de Nómina Educativa y Gasto Operativo, en la cual, se priorizara los aspectos cualitativos de la operación del FONE.

Con la finalidad de dar cumplimiento a dicha tarea, la investigación realizada consto de tres etapas;

- Recopilación documental; Durante esta primera etapa, se realizó la solicitud de documentación al personal ejecutor del FONE, con la finalidad que el equipo evaluador pudiera realizar un acercamiento a profundidad sobre aspectos normativos y operativos del FONE.
- Análisis de gabinete; la finalidad de esta etapa fue poder realizar la correcta identificación de distintos actores que intervienen durante las actividades de gestión, operación, seguimiento y monitoreo desarrolladas durante la ejecución cotidiana del FONE.
- Trabajo de campo; durante esta última etapa, se realizó el levantamiento de entrevistas a profundidad con el personal previamente seleccionado durante la etapa de análisis de gabinete. Para la realización de las sesiones de entrevistas se definieron una serie de temas vinculados a aspectos normativos y de gestión operativa del FONE, además se plantearon diversas interrogantes surgidas durante la revisión documental, en referencia a determinadas incongruencias y contradicciones identificadas.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios__ Entrevistas_X_ Formatos__ Otros_X_ Especifique:

El equipo evaluador realizó la solicitud de información documental al personal operativo del FONE, posteriormente se realizó el análisis de gabinete, el cual consiste en la revisión de documentos oficiales y normativos, así como los resultados plasmados en evaluaciones externas pasadas realizadas al Fondo.

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

Se utilizaron tres técnicas del enfoque cualitativo: i) observación participante, ii) entrevista a profundidad y iii) uso de grabadora. La observación participante, es un acto de reflexión que parte de reconocer que durante un proceso de observación no es posible ser neutral, dado que las anotaciones que pudieran surgir de dicha observación están condicionadas por el pensamiento del observador.

Esta técnica fue complementada con la entrevista a profundidad, pues permite la interacción de los evaluadores con los operadores del programa en un intercambio de ideas y significados.



En términos generales una entrevista a profundidad parte de una lista de temas que permiten abarcar los objetivos planteados. Este tipo de entrevista construye paso a paso y minuciosamente la experiencia del otro, pues se basa en un modelo de conversación entre iguales, donde se formulan preguntas que permitan al entrevistado descubrir su experiencia, para así, poder aprender lo que es importante para los informantes e incluir dicha información.

La última herramienta de la cual se hace uso es la grabación, que de acuerdo a Taylor y Bogdan se refiere al uso de una tecnología que registra sonidos en un dispositivo para su posterior reproducción, de esta forma se puede captar mucho más que si se ocupará únicamente la memoria.

2. PRINCIPALES HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

1. 1) Diagnóstico de Recursos Humanos y Materiales del ciclo escolar 2017 – 2018 por actualizar:

Derivado de las recomendaciones realizadas en una evaluación externa pasada, la SEP, elaboro un documento diagnóstico, el cual recopila información referente a las carencias en recursos humanos y materiales que aquejan a la Entidad Federativa.

La propia dependencia señala que carece de un mecanismo institucionalizado para el levantamiento de carencias de infraestructura y recursos materiales en el nivel educativo básico, sin embargo, cabe señalar, que dichos elementos quedan fuera de los capítulos de gasto aplicables para el FONE.

Cabe señalar que durante la realización de la segunda fase de trabajo de campo, se logró identificar la existencia de una unidad estadística denominada como Micro-planeación, la cual recopila referente a las necesidades y carencias del servicio público de educación en el estado de Puebla, sin embargo, dicha recopilación estadística no se ha hecho patente en el diagnóstico.

2. Relación entre indicadores de los Pp Estatales e indicadores del FONE:

Al ser una fuente de financiamiento concurrente de cinco Pp estatales, no es posible realizar la identificación de una relación única y específica, entre los indicadores elaborados por SEP Puebla y los propios de cada uno de los fondos que intervienen en la operación cotidiana del Servicio de Educación Pública.

3. Recursos del FONE en educación media superior:

Durante la revisión documental, el equipo evaluador pudo identificar que en el ejercicio fiscal 2018, se realizó la transferencia de recursos del FONE al Pp. E005



Educación Media Superior, sin que se pudiera encontrar algún documento en el cual se diera la explicación de la inclusión de este Programa presupuestal, sin que existan antecedentes de que algo similar ocurriera en ejercicios fiscales anteriores.

4. Claridad en la aplicación de los recursos del FONE:

Durante el análisis de gabinete, el equipo evaluador, identifico que existen documentos normativos sumamente puntuales, en los cuales se detallan a profundidad los capítulos de gasto aplicables para el fondo. Además de ello, se identifican a plenitud los Subfondos que integran al FONE y la vinculación de los mismos con los capítulos de gasto delimitados por la normativa.

5. No todos los componentes y actividades de los Pp estatales son realizados con recursos del FONE:

En la Entidad Federativa, los recursos del FONE concurren con financiamientos provenientes de diversos Programas y fondos, por lo tanto, los Pp estatales se encuentran integrados por componentes y actividades que normativamente no se encuentran alineados al FONE, como es el caso del Pp E004 en su componente seis, actividad 6.1, la cual pretende alfabetizar personas mayores de 15 años que viven en zonas marginadas.

6. Modelos de administración de personal:

Durante la revisión del Analítico de plazas, el equipo evaluador pudo constatar, que para el caso específico del Estado de Puebla, la SEP, únicamente emplea siete del total de ochos modelos de administración de personal existentes, excluyendo la figura de "Personal de mando de la Universidad Pedagógica Nacional", lamentablemente no se pudo encontrar un documento o información respecto a dicha anomalía:

7. Información existente, pero poco accesible:

Las rutas de acceso a la información disponible en la página web de la Secretaría de Educación Pública de Puebla, sin embargo, se debe señalar que debido a la distribución de las entradas principales existe cierta dificultad al momento de buscar información específica referente a indicadores, aspectos susceptibles de mejora, sistema de recursos federales transferidos, sistema de formato entre otros, debido a que se localiza en la entrada "quienes somos", cuyo nombre no da indicios de que en ese lugar se encuentren los documentos requeridos.

Lo anterior, resulta ser un incumplimiento a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, la cual en su artículo quinto señala que en los procesos de acceso, entrega y publicación de la información, se dará prioridad a la generación de condiciones que permitan



el acceso a cualquier persona, en cumplimiento de lo mandatado en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

8. Estructura de las MIR de Pp estatales no respeta la lógica vertical y horizontal:

Durante la revisión de las Matrices de Indicadores para Resultados, de cada uno de los cinco Pp estatales beneficiados por el FONE, el equipo evaluador identificó, que dichos documentos que no cumplen con los requerimientos señalados por la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, por ende, los documentos presentados por los operadores del fondo, no cumplen con los requisitos de externalizar las lógicas verticales y horizontales, requeridas para realizar la correcta lectura de las relaciones causales entre los indicadores y los distintos niveles de la MIR

9. Logos de SAGARPA en el Diagnóstico del Pp E004 Educación Básica:

Durante la revisión del documento diagnóstico del Pp. E004, el equipo evaluador encontró que existen párrafos correspondientes a un documento elaborado por la SAGARPA, así como los logos de la dependencia federal.

10. Diseño inadecuado del Pp E004 Educación Básica:

Se identifican dos inconsistencias en el Pp, la primera de ellas versa sobre la inexistencia de una relación causal entre las atribuciones y funciones propias de la dependencia y la problemática identificada, vinculada a un elemento de movilidad social interestatal.

La segunda de estas inconsistencias, se encuentra vinculada al árbol de problemas, el cual repite en una de sus raíces los elementos causales “servicios administrativos con calidad” y “eficiente operación en el desarrollo en el programa de intervención”. Ante dicha situación, durante la realización de la segunda fase de trabajo de campo, los operadores del fondo manifestaron que dicha situación se debe a la existencia de 19 Coordinación Regional de Desarrollo Educativo, sin embargo, al realizar el conteo de dichas anomalías en el árbol de problemas, el equipo evaluador identificó un número superior, anulando de esta manera el argumento expresado desde la dependencia.

11. Escuelas Normales Insuficientes:

La problemática identificada actualmente para el Pp E004, se encuentra vinculada a un elemento de movilidad poblacional, sin embargo, deja fuera de toda consideración las carencias de recursos humanos identificadas como déficit en su documento diagnóstico de necesidades.

12. El diagrama: “Generación de Información para la determinación de indicadores”, no cumple con las características de un diagrama de procesos:

En los documentos proporcionados por los operadores del fondo, se localizaron dos diagramas, los cuales pretenden describir las acciones



ejecutadas durante la determinación de los indicadores del PASH, sin embargo, dichas figuras, no reúnen las características necesarias para ser considerados como diagramas de procesos, debido a que únicamente muestran una serie de acciones secuenciales, las cuales no permiten realizar un análisis profundo del funcionamiento del procedimiento, limitando las posibilidades identificar aspectos susceptibles de mejora.

13. Los indicadores de la MIR federal del FONE no considera el contexto del Estado de Puebla:

Derivado del trabajo de campo realizado, se pudo identificar que existe interés por parte de los operadores de participar de manera directa en la elaboración de los indicadores integrados en la MIR a nivel federal, debido a que consideran que el documento existente, no considera las características propias de la realidad social y económica poblana.

14. La doble codificación que realiza la entidad permite un mejor control del ejercicio presupuestal:

Durante la realización de la revisión documental, el equipo evaluador identifico que pese a que el FONE cuenta con una clave presupuestaria asignada a nivel federal, la SFA, asigna una clave específica a cada uno de los subfondos integrados en el FONE

15. El Pp E005 Educación Media Superior fuera del Diagnóstico de Recursos Humanos y Materiales del ciclo escolar 2017 – 2018:

En el documento diagnóstico de necesidades de recursos humanos y materiales del ciclo escolar 2017 y 2018, menciona en unos de sus apartados que el Pp E005, no se encuentra incluido en el análisis debido a que dicho Programa presupuestal recibe un monto presupuestal de poca importancia proveniente del FONE.

16. Gasto de operación insuficiente:

Es un señalamiento que se repite en distintas evaluaciones realizadas al FONE, debido a que el grueso del presupuesto es empleado en el pago de nómina educativa, sin embargo, dicha situación se presenta como un antagonismo al propio nombre del FONE, ya que en él se especifica que los recursos serán empleado en el pago de salarios del personal del servicio de educación pública así como en solventar los costos derivados del gasto operativo.

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

Fortalezas:

- Claridad en la aplicación del recurso del FONE.
- La doble codificación que realiza la entidad permite un mejor control del



ejercicio presupuestal.

Oportunidades:

- No todos los componentes y actividades son realizados con el FONE.

Debilidades:

- Diagnóstico de Recursos Humanos y Materiales del ciclo escolar: 2017 – 2018 por actualizar.
- Diseño inadecuado del Pp E004 Educación Básica.
- El diagrama "Generación de Información para la determinación de indicadores", no cumple con las características de un diagrama de procesos.

Amenazas:

- Recurso del FONE en educación media superior.
- Modelos de administración de personal.
- Información existente, pero poco accesible.
- Estructura de la MIR de Pp Estatales no refleja la lógica vertical y horizontal.
- Logos de SAGARPA en el Diagnóstico del Pp E004 Educación Básica.
- Escuelas normales insuficientes.
- Los indicadores de la MIR federal del FONE no consideran el contexto del Estado de Puebla.
- Pp E005 fuera de diagnóstico.
- Gasto de operación insuficiente.
- Relación entre indicadores de los Pp Estatales e indicadores del FONE.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

- El FONE permite que la educación básica en México sea posible, pues este sector de la educación aglutina cerca del 75 por ciento del total de alumnos que integran el sistema de educación.
- En el Estado de Puebla el 74 por ciento de los alumnos pertenecen a educación básica, esto genera una alta demanda de maestros y maestras que no podrían ser pagados sin las aportaciones del FONE.
- El FONE surge como una solución al problema de ineficiencia que tenía el FAEB, en cuanto a la asignación de recursos.
- Son cuatro los principales procesos que ejecuta el FONE y están vinculados a dos de los cuatro subfondos que componen al Fondo.
- La especificidad de la aplicación del Fondo debería simplificar la ejecución de la aportación, sin embargo, su carácter concurrente produce confusión entre los operadores.
- En el Estado de Puebla existe un correcto desempeño de los indicadores vinculados al FONE, pues los resultados reflejan resultados, mayoritariamente, por encima del 90 por ciento.



3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia:

- **Excluir al Pp E005 de recibir recursos del FONE.**

Durante la realización de trabajo de campo, el personal de SEP Puebla, encargado de ejecutar al FONE, manifestó tener conocimiento de que dichos recursos únicamente pueden ser empleados en los capítulos de gasto 1 mil, 2 mil y 3 mil, así como para los niveles de educación básica y normal.

Por ende, existe desconcierto en lo referente a la transferencia de recursos hacia el Pp E005 realizada por parte de la SPF, de tal manera que se realiza la recomendación de excluir a dicho Programa presupuestal de ser financiado por el FONE, tal y como establece la normativa vigente.

- **Completar el Diagnóstico de Necesidades de Recursos Humanos y Materiales.**

Ante el señalamiento de carencia de información en el documento diagnóstico, se debe considerar la inclusión del material estadístico recopilado por el área de micro planeación, a fin de solventar dicha carencia. De esta manera se evitan las complejidades derivadas del diseño de un instrumento de recopilación de información variante del estadístico 911.

- **Elaboración consistente del Pp E004.**

Respecto a las dos inconsistencias detectas para dicho Pp, se recomienda en un primer momento, realizar la corrección en términos de redacción a la problemática detectada, debido a que durante el trabajo de campo, se hizo patente que el personal operador del fondo, comprende a profundidad las dimensiones y limitantes del problema que pretende solventar el Programa presupuestal, de esta manera se genera un sentido causal entre la problemática detecta y las acciones implementadas en su resolución.

Por otra parte, ante la homogenización de las casusas para las 19 CORDES, se recomienda realizar una identificación de las problemáticas que padece cada región e integrarlas en el árbol de problemas.

- **Elaboración de un diagrama de procesos para la generación de información y determinación de indicadores.**

La SEP Puebla, cuenta con un diagrama en el cual de manera general, se indica a través de bloques, la secuencia de actividades y procesos desarrollados durante la ejecución del fondo, sin embargo, este ordenamiento permite únicamente obtener una visión parcial y sesgada del conjunto operativo, por ende, se recomienda la inclusión del conjunto de subprocesos desarrollados a fin de poder realizar la correcta identificación de las áreas involucradas tomando en consideración el inicio y el fin del macroproceso.



- **Implementar mecanismo de verificación de entrega.**

El documento diagnóstico del Pp E004 ha sido sujeto de una serie de señalamientos ante las continuas inconsistencias presentadas en el mismo, siendo la más común la aparición de logos pertenecientes otra dependencia, ante lo cual los operadores del fondo aseguran que se trata de un error en la interfaz de la plataforma empleadas por la SFP para dar difusión a la información oficial.

Por ente, a fin de obtener una herramienta de respaldo, se recomienda generar un sistema de verificación de entrega, el cual se fundamenta en el acuse del documento sin errores.

- **Integrar a todos los Pp estatales que reciban fondos del FONE en el Diagnóstico de Necesidades de Recursos Humanos y Materiales.**

Ante la falta información referente al Pp E005 en el documento diagnóstico de necesidades de recursos humanos y materiales, se levanta la recomendación de incluir dicha documentación, la cual, la SEP Puebla posee compilada en un documento con las características solicitadas.

- **Solicitar a la Secretaría de la Contraloría la modificación de la interfaz de la página web de la Secretaría de Educación Pública**

En cumplimiento de lo mandatado en el artículo quinto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, el cual a la letra dice que la información pública debe ser accesible a cualquier persona.

4. DATOS DE LA INSTANCIA EVALUADORA

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Gabriel García Sánchez

4.2 Cargo: Líder de proyecto

4.3 Institución a la que pertenece: Grupo Editorial y de Investigación Polaris, S.A. de C.V (Polaris Group)

4.4 Principales colaboradores:

Arturo Noel Noyola Muñoz

Isaí André Almanza Rojas

Alena Juárez González

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación:

direccion.polarisgroup@gmail.com

4.6 Teléfono (con clave lada): (222)2-11-13-42



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: Poder Legislativo Poder Judicial Ente Autónomo

5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) programa(s):

Federal: Estatal Local

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 del Gobierno del Estado de Puebla.

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):

Titular:

Melitón Lozano Pérez
Secretario de Educación
sepp@seppue.gob.mx
@seppue.gob.mx
01 (222) 229 6900 ext. 6910

Pp E004. Educación Básica

Titular:

Lucero Nava Bolaños
Subsecretario de Educación Obligatoria
E-mail:
subse.educobligatoria@seppue.gob.mx
Tel: 01 (222) 2 29 69 00 ext. 6916

Pp E005. Educación Media Superior

Titular:

Álvaro Álvarez Barragán
Subsecretaría de Educación Básica y Media Superior
E-mail:
Subse.educobligatoria@seppue.gob.mx
Tel: (222) 229 6900 ext. 6916

Pp E006. Educación Superior

Titular:

Ignacio Alvizar Linares
Subsecretaria de Educación Superior
Tel: 01 (222) 3 03 48 00 ext. 2398



<p>Pp F012. Fortalecimiento a la Educación y la Cultura Indígena</p> <p>Titular:</p> <p>Isidro Martínez Magdalena Director de Educación Indígena E-mail: ir_indigena@seppue.gob.mx Tel: 01 (222) 2 29 69 00 ext. 7004</p>	<p>Pp M008. Apoyo administrativo del sector educativo</p> <p>Titular:</p> <p>Óscar Chapa Palomeque Oficial Mayor E-mail: oficialia@seppue.gob.mx Tel: 01 (222) 2 73 59 03, 2 73 59 04 o 2 73 59 07</p>
---	--

6. DATOS DE CONTRATACIÓN DE LA EVALUACIÓN

6.1 Tipo de contratación:

6.1.1 Adjudicación Directa 6.1.2 Invitación a tres 6.1.3 Licitación Pública Nacional

6.1.4 Licitación Pública Internacional 6.1.5 Otro: (Señalar)

6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:

Dirección de Evaluación, adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla.

6.3 Costo total de la evaluación: 3,416,000.00 (IVA incluido). El costo expuesto se basa en un proyecto integral con dos componentes: 1) Una evaluación tipo específica de desempeño y resultados del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), y 2) una evaluación de impacto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de las Entidades Federativas (FISE).

6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos Estatales

7. DIFUSIÓN DE LA EVALUACIÓN

7.1 Difusión en internet de la evaluación:

<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>

7.2 Difusión en internet del formato:

<http://www.evaluacion.puebla.gob.mx/index.php/resultadosevaluaciones>