



**Evaluación Específica de Desempeño del Fondo
de Aportaciones para la Nómina Educativa**

y Gasto Operativo (FONE)

Ejercicio fiscal 2022

Programa Anual de Evaluación 2023

Resumen Ejecutivo



Gobierno de Puebla

Hacer historia. Hacer futuro.



**Secretaría
de Educación**

Gobierno de Puebla

evalUare
expertos en políticas públicas

Resumen Ejecutivo

Evaluación Específica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), Ejercicio Fiscal 2022

Introducción

De acuerdo con lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) (DOF, 2018), todas las instancias gubernamentales tienen la responsabilidad de evaluar los resultados de la gestión de sus recursos económicos. Este enfoque en la evaluación y seguimiento de fondos y programas que involucran recursos públicos se alinea con las prioridades delineadas en el Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2019-2024.

Con base en estas premisas, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno de Puebla inició el proceso de elaboración del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2023, que incluye la evaluación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), administrado por la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado. El FONE es uno de los ocho fondos que conforman las Aportaciones Federales del Ramo General 33, un mecanismo de asignación de recursos presupuestarios que fortalece áreas críticas como la educación, la salud y la infraestructura básica.

La presente evaluación tiene como finalidad realizar un análisis exhaustivo que evalúe la pertinencia de los procesos de ejecución y los resultados del FONE durante el ejercicio fiscal 2022 por parte del Estado de Puebla. Los objetivos específicos de esta evaluación incluyen:

- Evaluar la planificación estratégica que realiza el Estado de Puebla para gestionar los recursos del FONE y atender las necesidades particulares de la entidad.



- Analizar la contribución y el uso de las aportaciones en la prestación de los servicios de educación básica y normal en el Estado de Puebla.
- Evaluar el nivel de sistematización de la información relacionada con la ejecución y los resultados de las aportaciones en el Estado de Puebla, así como los mecanismos de rendición de cuentas.
- Valorar el enfoque en la obtención de resultados y el desempeño del FONE en el Estado de Puebla.
- Identificar la información generada a partir del ejercicio de los recursos del FONE para cumplir con las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Evaluar la calidad de la información generada a partir del ejercicio de los recursos del FONE, que constituye el elemento principal para cumplir con las disposiciones en materia de rendición de cuentas y transparencia.
- Formular recomendaciones que puedan implementarse para mejorar los procesos de gestión y los resultados del FONE.

Para abordar estos aspectos, la evaluación se divide en cuatro secciones principales: 1) Características del fondo, 2) Contribución y destino de los recursos, 3) Gestión y operación, 4) Generación de información y rendición de cuentas, y 5) Enfoque y medición de resultados. Cada una de estas secciones comprende un total de 26 preguntas, tal como se detalla en la tabla siguiente:

Tabla 1 Secciones y preguntas de la Evaluación Específica de Desempeño

No.	Sección	Preguntas	Total
	Características del fondo.	NA	NA
1	Contribución y destino.	1 – 5 y 1-2	7
2	Gestión y operación	6-10	5
3	Generación de información y rendición de cuentas	11-13, 3	4
4	Orientación y medición de resultados	14-17, 4-9	10
TOTAL		26	

Fuente: recuperado de TdR.



Luego de completar las secciones temáticas mencionadas anteriormente, se procederá a la identificación de hallazgos, la realización de un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), y la formulación de recomendaciones basadas en las respuestas obtenidas durante el proceso de evaluación. Además, se elaborarán conclusiones que incluirán una valoración final del desempeño del Fondo, y se proporcionarán anexos que complementen y respalden el informe.

La metodología de evaluación empleada se fundamenta en un análisis documental de la información proporcionada por las Unidades Responsables, así como en datos recopilados por el equipo evaluador. Además, se llevarán a cabo entrevistas detalladas con las áreas encargadas de la gestión y operación del Fondo.

Esta metodología integral permitirá obtener una visión completa y precisa del funcionamiento del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el Estado de Puebla, y garantizará la calidad y la fiabilidad de los resultados de la evaluación.

Marco legal

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 85 sobre la transparencia presupuestaria y 110, que presenta la obligación de realizar las evaluaciones a la aplicación de fondos públicos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; artículo 49 fracción V, que expone la obligatoriedad a las evaluaciones y menciona específicamente el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), de la Ley de Coordinación Fiscal y los artículos 54 y 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental que establecen entre otras cosas la obligación de publicar en Internet los resultados de las evaluaciones de los fondos públicos de acuerdo a los normas de la contabilidad del sector público.

Este marco legal garantiza en orden de prelación la institucionalización gubernamental de las evaluaciones de la ejecución de fondos públicos a nivel federal. También se regulariza la obligatoriedad, de acuerdo con el principio de transparencia en la función pública, a la publicación en medios oficiales de los resultados de dichas evaluaciones, como garantía del derecho de todo ciudadano a la posibilidad de auditar el origen y aplicación de los fondos gubernamentales.

La Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Puebla, a través de la Dirección Desarrollo, Capacitación y Evaluación adscrita a la Unidad de Administración y Finanzas, en el marco de las atribuciones conferidas a dicha Unidad Administrativa en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla que regula el manejo de los fondos públicos; artículo 9 fracción VI, VII, VIII, XI el cual introduce el Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) y 49, sobre la instrumentación del proceso de planeación, de la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Puebla; el artículo 35 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla el cual regula la función de evaluación en la Secretaría de la Función Pública; artículos 5 fracción IV, 128, 131, 133, 134, 135, 136, 138, 139, 140, 141, y 143 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público Responsable del Estado de Puebla; 149 de la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Puebla y sus



Municipios; 31 y 42 del Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas; y a fin de dar cumplimiento a lo estipulado en el Programa Anual de Evaluación 2023, coordina la presente Evaluación de desempeño, reconocida en las tipologías de evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), a través de Programas Presupuestarios del FONE, operado en el Estado de Puebla durante el ejercicio fiscal 2022.

Nota metodológica

En este apartado, se describen las técnicas y mecanismos utilizados para el desarrollo de la Evaluación Específica de Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

Es importante destacar que esta evaluación se llevó a cabo siguiendo la metodología establecida en los Términos de Referencia (TdR) vigentes, elaborados por la Dirección de Desarrollo, Capacitación y Evaluación (DDCE), una Unidad Administrativa adscrita a la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de Educación.

En este contexto, los TdR, enmarcados en el Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2023 (PAE) aprobado por el Gobierno del Estado de Puebla, establecen los objetivos y alcances de la evaluación. Además, se detallan la metodología, técnicas y formatos que el equipo evaluador deberá seguir como mínimo, con el fin de llevar a cabo la evaluación del FONE de manera óptima, asegurando así la obtención de resultados útiles para la toma de decisiones.

Para cumplir con lo anterior, se establecen objetivos orientados a mejorar la planeación y operación del Fondo. Como 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 2022". Del cual se desprenden los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar la planeación estratégica que hace el Estado de Puebla sobre los recursos del Fondo.
2. 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.
3. 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.
4. Valorar la orientación a resultados y el desempeño del fondo en el Estado de Puebla.



5. 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.
6. 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.
7. Generar recomendaciones susceptibles de implementarse para la mejora de procesos de gestión y resultados del FONE.

La metodología de evaluación implicó dos tipos de análisis, de gabinete y trabajo de campo. El análisis de gabinete se basa en el acopio, organización y valoración de información como: bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública, documentación facilitada por las Unidades Responsables.

Por otra parte, el equipo evaluador recopilará información a través de trabajo de campo, ejercicio que consiste en la realización de entrevistas a profundidad y reuniones de trabajo con los servidores públicos responsables de la gestión y operación del Fondo. A partir del análisis de la información recopilada y de las entrevistas realizadas, se elaborará un informe de evaluación que contendrá, como mínimo, los siguientes apartados, basados en los siguientes instrumentos de análisis:

- I. Criterios técnicos para el análisis de procesos del FONE.
- II. Criterios técnicos para el análisis de desempeño del FONE.

De acuerdo con los TdR, la evaluación comprende cuatro secciones que constan de cuatro apartados generales y 26 preguntas, de las cuales 14 son de respuesta cerrada y 12 de respuesta abierta. En la siguiente tabla se observa la distribución de preguntas:

Tabla 2 Secciones y preguntas de la Evaluación Específica de Desempeño

No.	Sección	Preguntas	Total
	Características del fondo.	NA	NA
1	Contribución y destino.	1 – 5 y 1-2	7
2	Gestión y operación	6-10	5
3	Generación de información y rendición de cuentas	11-13, 3	4
4	Orientación y medición de resultados	14-17, 4-9	10
TOTAL		26	

Fuente: recuperado de TdR.

Es importante destacar que las respuestas a las preguntas se deben proporcionar siguiendo el formato establecido en los TdR. Este formato indica que cada pregunta debe responderse en un máximo de dos cuartillas, siguiendo las "condiciones generales" establecidas, e incluyendo los siguientes conceptos:

- a) La pregunta planteada.
- b) La respuesta binaria ("Sí o No").
- c) En el caso de respuestas binarias con resultado "Sí", se debe incluir el nivel de respuesta con su respectivo criterio.
- d) Un análisis que justifique la respuesta proporcionada.
- e) Las fuentes de información utilizadas, en caso de ser públicas, deberán incluir la dirección electrónica de su ubicación

Para el total de las preguntas, los TdR incluyen los siguientes cuatro aspectos que se deben considerar al responder:

1. De manera enunciativa más no limitativa, elementos con los que debe justificar su análisis, así como la información que se debe incluir en la respuesta o en anexos.
2. Fuentes de información mínimas a utilizar para la respuesta.
3. Congruencia entre respuestas, en caso de que la pregunta analizada tenga relación con otra(s), se señala(n) la(s) pregunta(s) con la(s) que debe hacer coherencia en la(s) respuesta(s).
4. Algunas preguntas requieren llenar anexos en formatos establecidos.

Principales hallazgos y principales recomendaciones

La valoración final del Fondo fue de **3.47 puntos**, de manera desagregada se observa en la siguiente tabla, donde se muestra un puntaje sobre cuatro posibles. En la misma tabla, se observa el desempeño importante en términos de gestión y operación de los recursos, mientras que se pueden identificar áreas de oportunidad en el resto de las secciones temáticas de la evaluación.

Tabla 3. Valoración final del Fondo

Sección	Nivel	Justificación
Características del fondo	NA	Con base en la revisión de los Términos de Referencia para la evaluación del ejercicio 2022 del FONE y la realidad operativa del Fondo, se recomienda que en futuros ejercicios de evaluación se omita la desagregación de la información estadísticas por subnivel educativo y plazas de los docentes, esto debido a que no se cuenta con una mayor desagregación de la información.
Contribución y destino	3	No se dispone de un diagnóstico de las necesidades de recursos humanos y materiales.
Gestión y operación	4	Los mecanismos para la validación de las nóminas se encuentran estandarizados y sistematizados, así como la verificación de las transferencias vinculadas al Fondo.
Generación de información y rendición de cuentas	4	Se encuentra documentado el proceso de valoración de los indicadores del fondo, así como la carga de información reportada en el SRFT y la actualización de la documentación transparentada.
Orientación y medición de resultados	3.25	Se observa complementariedad entre el Fondo y los programas estatales, y se cumplen en su mayoría los resultados de las auditorías. Los objetivos estatales contribuyen directamente al cumplimiento de los objetivos federales.
Total	3.47/4	El Fondo presenta un buen desempeño referente a la gestión y operación.

Fuente: elaboración propia a partir de las respuestas efectuadas en la presente evaluación.

Derivado de dicho análisis, se encontraron los siguientes hallazgos:

- El Fondo no dispone de un diagnóstico de necesidades propio y exclusivo para el Fondo.
- El Fondo cuenta con una desagregación clara del destino de los recursos y por capítulo de gasto.



- La entidad dispone de mecanismos de validación de nóminas y verificación de las transferencias.
- Ausencia de un manual específico de procesos para la operación de los recursos del FONE.
- La Secretaría de Educación recoge la información estadística relevante, relativa a los estudiantes, docentes y la infraestructura educativa que son objetivo del FONE.
- El Fondo cuenta con los indicadores educativos requeridos para su control, análisis y evaluación.
- La Secretaría de Educación del Estado de Puebla reporta la información correspondiente al FONE para el monitoreo de las aportaciones con los parámetros de calidad requeridos.
- La entidad cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.
- El Fondo cuenta con herramientas e instrumentos adecuados para los medir los resultados de la ejecución del Fondo en la entidad.
- El Fondo no dispone de mecanismos para medir la calidad educativa, dadas las enmiendas que deriva e la Nueva Ley General de Educación.
- Los indicadores federales y estatales del Fondo de nivel Propósito y Componente tuvieron un desempeño adecuado durante el ejercicio evaluado.
- Los objetivos estatales contribuyen de manera directa al cumplimiento de los objetivos federales del Fondo.
- La implementación del sistema de clases híbrido favoreció la eficiencia terminal de educación secundaria durante el periodo evaluado.
- Existe complementariedad entre la aplicación del Fondo y los programas estatales.
- La Secretaría de Educación del Estado de Puebla da seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de las evaluaciones al FONE.



- Se requiere de la coordinación con dependencias externas a la Secretaría de Educación del Estado de Puebla de las cuales la misma depende para el cumplimiento de los ASM, la posibilidad de implementar los procesos de mejora requeridos en conjunto.
- La UR cuenta con procedimientos y medios de verificación adecuados para validar la información sobre el desempeño del Fondo.
- El Fondo no cuenta con un diagnóstico propio sobre el problema público a atender.
- Los indicadores federales del Fondo a nivel, Propósito y Componente no guardan relación con el objetivo central del Fondo.
- La UR no cuenta con procedimientos documentados para la atención de las observaciones derivadas de los procesos de auditoría.

Con base en el análisis sistemático realizado se emitieron una serie de recomendaciones:

- Se recomienda elaborar un diagnóstico de necesidades de recursos humanos y materiales para la entidad exclusivo del Fondo.
- Indicar en el manual de procedimientos del Fondo u otro documento normativo el plazo para la revisión y actualización de los criterios para la distribución de recursos del Fondo.
- Someter a revisión y en su caso emitir una propuesta de modificación de la MIR federal del Fondo.
- Elaborar un diagnóstico propio del Fondo en la entidad.
- Medir la calidad mediante instrumentos que identifiquen áreas de oportunidad.
- Integrar al manual de procedimientos, la descripción y flujogramas correspondientes a los procesos o procedimientos que realiza la UR sobre el proceso de realización y atención de observaciones derivadas de los procesos de auditoría que se realizan al Fondo.
- Se recomienda la elaboración de una agenda de evaluaciones realizadas que defina otro tipo de evaluación atendiendo al ciclo de vida del Fondo.
- Emitir un documento público con la distribución del Fondo de acuerdo con los programas estatales que hace uso de él.



- Se recomienda establecer un mecanismo de coordinación integrados por los responsables de los programas o acciones relacionados con el FONE para el análisis de la información y la toma de decisiones conjuntas.
- Coordinar con las dependencias externas a la Secretaría de Educación del Estado de Puebla de las cuales la misma depende para el cumplimiento de los ASM, la posibilidad de implementar los procesos de mejora requeridos en conjunto.