



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

IIES  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

# Fondo de Aportaciones para la Nómina Básica y Gasto Operativo (FONE)

## INFORME EJECUTIVO



Secretaría de Finanzas y Planeación  
Subsecretaría de Planeación  
Dirección General de Financiamiento y Seguimiento de Programas de Desarrollo  
Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores Económicos y Sociales (IIESES)

Julio de 2017



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

IIES  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

## Directorio

### Secretaría de Finanzas y Planeación

Mtra. Clementina Guerrero García

Secretaria

Act. Ramón Figuerola Piñera

Subsecretario de Planeación y

Coordinador de la Evaluación

L.A.E. María de Lourdes Gamboa Carmona

Directora General de Financiamiento y

Seguimiento de Programas de Desarrollo

M.G.C. Mario Alfredo Baez Hernández

Subdirector de Seguimiento de

Programas de Desarrollo

Mtra. Julissa Jiménez Rivera

Figura Operativa de la Evaluación



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

I I E S  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

## **Directorio**

### **Universidad Veracruzana**

Dra. Sara D. Ladrón de Guevara González

Rectora

Mtro. Alberto Islas Reyes.

Abogado General

### **Instancia Técnica Independiente**

#### **Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores, Económicos y Sociales (IIESES)**

Dr. Darío Fabián Hernández González

Director

Mtro. Carlos Reyes Sánchez.

Investigador y Coordinador

Dra. Luz Angélica Gutiérrez Bonilla

Investigadora

Mtro. Manuel Suárez Gutiérrez

Investigador



# 1.- RESUMEN EJECUTIVO



## 1.1 Introducción

El presente documento tiene la finalidad de dar a conocer el Informe Final de resultados de la Evaluación Específica de Desempeño de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) del Ejercicio Fiscal 2016, determinada en el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2017 de la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) autorizado el 26 de abril de 2017 y efectuada por el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores Económicos y Sociales (IIESES) de la Universidad Veracruzana (UV) como Instancia Técnica Independiente, con la participación de las figuras operativas designadas por la SEFIPLAN. La evaluación se elaboró tomando como base metodológica los Términos de Referencia (TdR's) emitidos por CONEVAL y adecuados por la SEFIPLAN para el Fondo en mención y utilizando la información proporcionada por la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz (SEV).

## 1.2 Características del Fondo

El FONE surgió en diciembre de 2013, mediante el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013. Este Fondo sustituyó al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), el cual había sido creado en 1998 con el objetivo de otorgar recursos a las Entidades Federativas para financiar los servicios educativos derivados de la descentralización de 1992.

Los recursos de este fondo se deberán destinar a la prestación de servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros; prestación de los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica; así como para todas aquellas atribuciones que para tal efecto establece el Artículo 13 de la Ley General de Educación.

Una característica relevante del FONE, es que centraliza el pago de la nómina federal magisterial en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con base en la información que proporciona la Secretaría de Educación Pública (SEP) a través del Sistema de Administración de Nómina.



La determinación del FONE para cada Entidad Federativa se establece en función de la disponibilidad de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), de una negociación salarial única, y del cumplimiento de objetivos, metas y resultados alcanzados en el servicio profesional docente. El caso del Estado de Veracruz, el presupuesto autorizado del FONE ascendió a 25,452.4 millones de pesos (mdp), monto equivalente al 56% del total de los recursos recibidos por concepto del Ramo General 33 durante el Ejercicio Fiscal 2016.

### 1.3 Objetivos de la Evaluación

De conformidad con los TdR's, el objetivo general consiste en evaluar el desempeño del FONE en el Estado de Veracruz para el Ejercicio Fiscal concluido 2016, con respecto al logro de objetivos, metas, eficiencia, eficacia y calidad para mejorar la gestión, resultados y la rendición de cuentas. De igual forma, de conformidad con los TdR's, los objetivos específicos de la evaluación del desempeño son: 1. Valorar la contribución y el destino de las Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo en la Entidad; 2. Valorar los principales procesos en la gestión de las aportaciones, con el objetivo de identificar los problemas o limitantes que obstaculizan la gestión del Fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de Gestión del mismo; 3. Valorar el grado de sistematización de la información referente al ejercicio y resultados de la implementación de las aportaciones en la entidad, así como los mecanismos de rendición de cuentas; y 4. Valorar la orientación a resultados y el desempeño del Fondo.

### 1.4 Características Generales

De conformidad con la normatividad federal, la Evaluación de Fondos Federales se encuentra mandatada por el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 49 fracción V de la Ley de Coordinación Fiscal; 79 de la Ley de Contabilidad Gubernamental; a los Títulos Tercero, Capítulo I y VII; Título Cuarto, Capítulo I y III, Artículo Trigésimo de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, Décimo Séptimo de los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a la entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del distrito federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33 y 18 de la Norma para establecer el



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

IIESES  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.

En el caso de la normatividad estatal, la evaluación de fondos federales se encuentra contemplada en el Artículo 50 párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave así como; Artículo 12 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Artículo 289 Bis del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 17, 18, 19 fracción I, inciso e), 20 y Capítulo IX de los Lineamientos para el Funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y Artículo 14 fracciones XXX y XXXI del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, así como lo señalado en el Acuerdo por el que se autoriza al Titular de la SEFIPLAN celebrar acuerdos y convenios en el ámbito de su competencia y conforme a la normatividad aplicable, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, bajo el número Extraordinario 508 de fecha 21 de diciembre del año 2016.

En cumplimiento a lo anterior, el 26 de abril de 2017 la SEFIPLAN emitió el Programa Anual de Evaluación 2017 de la Administración Pública Estatal de los Fondos de Aportaciones Federales y Provisiones Salariales y Económicas (SEFIPLAN, 2017), el cual fue presentado el 15 de mayo de 2017 en el Auditorio de la SEFIPLAN ante 97 funcionarios de la Administración Pública Estatal con la asistencia de 16 Ejecutoras.

El 15 de mayo de 2017 se firmó un Convenio de Colaboración Interinstitucional entre la SEFIPLAN y el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores Económicos y Sociales (IIESES) de la máxima casa de estudios Universidad Veracruzana (UV), con el objeto de realizar las evaluaciones de los Fondos Federales establecidas en el PAE, en las que se designa al IIESES como Instancia Técnica Independiente (ITI).

Para cada Fondo a evaluar, la SEFIPLAN elaboró los Términos de Referencia (TdR's), tomando como base los emitidos por CONEVAL y adecuándolos al Estado. Adicionalmente, dichos TdR's establecen la metodología a seguir por parte de ITI, en donde se plantea un análisis de gabinete y otro de campo a partir de una entrevista con la intervención de Investigadores del IIESES, figuras operativas (SEFIPLAN), los enlaces institucionales designados por las Entidades evaluadas y con presencia de personal directivo y operativo de las áreas administrativas, presupuestales, de planeación y evaluación que intervienen en el manejo de los recursos de los Fondos.

## 1.5 Metodología

La metodología realizada para el proceso de evaluación se fundamentó en la tipología de la metodología de la investigación. Se parte de un estudio prospectivo, transversal y descriptivo (Méndez, et al., 2011). Para alcanzar los objetivos generales y específicos, los TdR's establecen la utilización de un enfoque mixto a través de una valoración cualitativa nominal, cualitativa ordinal y una cuantitativa.

Adicionalmente, la evaluación se realizó a través de un trabajo de gabinete y un trabajo de campo. En el trabajo de gabinete, se recabó, organizó y analizó la información que para tal fin proporcionaron las Dependencias y Entidades Ejecutoras del fondo correspondiente. Para ello, de conformidad con los TdR's, se les requisitó un cuestionario integrado de 17 preguntas y el llenado de los Anexos A, 1, 2, 3, 4, 7 y 8, incluidos en el presente Informe Final.

Por su parte, el trabajo de campo consistió en una entrevista integrada por 19 preguntas abiertas, que de conformidad con los TdR's permiten complementar las aportaciones documentales entregadas por las Dependencias y Entidades Evaluadas.

Figura 1. Evaluación de gabinete y de campo



Fuente: Elaborado a partir de los TdR's.

En el caso de la evaluación del FONE, el trabajo de campo se efectuó a cabo el 1 de junio de 2017 en las instalaciones del SEV.





## 1.6 Principales Hallazgos

### A) Contribución y Destino

#### Valoración general: Bueno

La Ejecutora del Fondo tiene muy bien identificados los objetivos y rubros en los que se debe ejercer el presupuesto de acuerdo a la LCF. Así mismo los servidores públicos que operan y ejecutan los recursos del Fondo en mención, cuentan con experiencia y conocimiento en el manejo de los programas financiados.

El criterio y destino están definidos e identificados apegados a la normatividad aplicable, lo cual lleva a que el FONE es uno de los Fondos con más orden en lo referente a planeación, presupuestación, seguimiento y rendición de cuentas.

**No cuenta con un diagnóstico donde como tal que nos describa las carencias y deficiencias que existe referente a la prestación de los Servicios de Educación Básica, incluyendo la indígena y Normal.**

### B) Gestión

#### Valoración general: Bueno

Los procesos relativos a la gestión del Fondo se encuentran documentados a través de Flujogramas. De igual forma, existen diversos mecanismos que permiten dar seguimiento al ejercicio de las aportaciones, entre los que destacan el SANE, SICOPA, SIPSEV, SIGED y el SIAFEV, entre otros.

El Ente Ejecutor de los recursos del FONE, tienen coordinación interinstitucional en todos los momentos desde la elaboración de anteproyectos, proyectos de inversión, presupuestación y ejecución de los recursos siendo destinados a las áreas correspondientes.

Sn embargo, en cuanto los recursos de “Gastos de Operación”, existen deficiencias para la ministración de recursos por parte de la SEFIPLAN a la SEV.

### C) Generación de Información y Rendición de Cuentas

#### Valoración general: Bueno

La dependencia recolecta información a través del Sistema de Indicadores de Evaluación del Desempeño (SIED), administrado por la Secretaría de Finanzas y Planeación, Sistema de Indicadores para la Planeación y el Seguimiento (SIPSE) implementado por la Secretaría de Educación Pública; adicional, se cuenta con el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), administrado por



el INEGI, el Sistema Nacional de Información Estadística Educativa (SNIEE) y el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGE) implementados por la SEP. El responsable es el Titular de la Unidad de Transparencia.

## **D) Orientación y Medición de Resultados**

### **Valoración general: Bueno**

Los resultados se reflejan en las Fichas Técnicas de las Actividades Institucionales de educación básica y normal anexas. Asimismo, los indicadores, se encuentran alineados con el Plan Veracruzano de Desarrollo y el Plan Sectorial de Educación, ambos con el Plan Nacional de Desarrollo, toda vez que tanto los federales como estatales van enfocados directamente al objetivo del Fondo.

Sin embargo no señala por indicador el avance respecto a la meta de los indicadores de la MIR Federal.

### **1.7 Conclusiones Finales**

Después de haber evaluado el desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el ejercicio fiscal 2016, por medio de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas y, de haber valorado su diseño, planeación, operación, sistematización de la información, la transparencia y la rendición de cuentas, podemos afirmar que el FONE contribuyó al fortalecimiento de la educación básica en el Estado, incluyendo la educación especial, la normal y la demás de formación de docentes de nivel básico.

Con los recursos del Fondo se logró atender la demanda de servicios educativos en todo el Estado, de los niveles de educación básica en todas sus modalidades, educación especial, normal y la demás de formación de docentes, con cobertura suficiente.

En cuanto al diseño, planeación y orientación a resultados del Fondo, se logró vincular éste con los objetivos educativos propuestos.

En cuanto a la operación, logró conducir sus procesos de asignación y destino de los recursos tanto para la vertiente de servicios personales como para la vertiente del gasto operativo, conforme a los procedimientos específicos establecidos en la normatividad.



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

VER Finanzas  
SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN

IIES  
Instituto de Investigaciones  
y Estudios Superiores  
Económicos y Sociales



Universidad Veracruzana

Se logró una eficiencia presupuestal y se cumplió con la ejecución del gasto según la calendarización establecida. Los recursos del Fondo se destinaron principalmente para el pago de nómina y en menor porcentaje para el gasto operativo, el cual se destinó, en mayor proporción para el pago de materiales y suministros y servicios generales.

En cuanto a la sistematización, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, la Dependencia logró informar en tiempo y forma a la SHCP sobre la asignación y el destino de los recursos del Fondo mediante los informes trimestrales del Sistema de Formato Único (SFU).

No obstante en los resultados obtenidos, aún existen retos y medidas que implementar, para lograr la consolidación del Fondo en el Estado, propiciar el futuro cumplimiento de objetivos y continuar con la contribución del fortalecimiento de la educación básica.

Para la mejora de la planeación del Fondo, se requiere que se programen metas de avance trimestral para los indicadores estratégicos y que se establezcan las metas anuales tanto para los indicadores estratégicos y los de gestión.

Además, es necesario que se actualice la información del método de cálculo del indicador de Fin y que se desarrolle un registro propio de la matriz de indicadores.

Para mejorar la operación del Fondo, es necesario que se establezcan mecanismos para la detección de necesidades educativas de la población objetivo y que la asignación de los recursos sea conforme a una planeación estratégica basada en las necesidades.

La apreciación vertida en este apartado representa una visión general del desempeño y del cumplimiento de objetivos del Fondo, así como de los retos y recomendaciones para mejorar diversos aspectos de la planeación, operación y control de los recursos. Pero es necesario analizar con detalle cada resultado, para determinar con la profundidad necesaria sus posibles causas y consecuencias. De esta manera será posible que la toma de decisiones sobre el Fondo, se efectúe utilizando nuestros resultados como medio de referencia y que las acciones que se emprendan, sirvan para el aprovechamiento de las oportunidades y la contribución al mejoramiento de los servicios educativos objetivos del Fondo.



## 1.8 Recomendaciones

En materia de “contribución y de destino”, Se recomienda, realizar un diagnóstico documentado sobre las necesidades de los recursos humanos y materiales, para la presentación de los servicios de educación básica y normal.

Para mejorar la “gestión” del fondo, se recomienda establecer mecanismos para que la SEFIPLAN transfiera los recursos a los entes ejecutores de manera oportuna y también para que informe con respecto a los rendimientos financieros generados con los recursos del FONE.

Finalmente, en el apartado correspondiente a “orientación y medición de resultados”, se recomienda contar con MIR Federal que es reportado en SFU de manera trimestral, así como Indicadores Estatales.



**VER** Finanzas

SECRETARÍA DE FINANZAS  
Y PLANEACIÓN



SEFIPLAN  
ESTADO DE VERACRUZ

