



En cumplimiento del artículo 25 numeral 6 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango, se publica el resultado de la:

Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

Informe completo disponible en:
http://inevap.org.mx/resultados_evaluaciones2018

Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

Resumen Ejecutivo

Introducción

La evaluación se fundamenta en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la fracción I del artículo 85, y artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; en el estado, por los artículos 47, 130 y 142 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, y artículos 1, 3 y 4 de la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.

El Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal establece que las aportaciones federales son recursos que la federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas. Se condiciona su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que se establecen en esta ley. Por lo tanto, existen dependencias coordinadoras federales que administran los objetivos de estas aportaciones, y en cada entidad federativa, los gobiernos estatales disponen un área orgánica encargada de administrar y rendir cuentas sobre los objetivos y recursos ejecutados.

La fracción V del artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal considera el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, el cuál será administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). De acuerdo con la ley, el FONE se destina para cubrir los compromisos en materia de servicios personales para ejercer las atribuciones, en materia de educación básica y normal. Asimismo, el FONE incluye recursos para apoyar a las entidades federativas a cubrir gastos de operación inherentes a la prestación del servicio educativo.

Esta evaluación aborda el mecanismo o procedimientos por el cual la Autoridad Educativa Local en Durango realiza la planeación de necesidades de recursos humanos para prestar los servicios de educación básica y normal. Esta evaluación abunda sobre los criterios, mecanismos y procedimientos documentados para el registro de nómina previsto en la legislación vigente y en las condiciones propias de Durango. El apartado de gestión del Fondo desarrolla sobre los procesos clave en el registro de nómina y de los recursos previstos en el gasto de operación del FONE. El tercer apartado contempla el análisis de los principales indicadores asociados con el logro educativo, eficiencia terminal y otros indicadores relevantes a la prestación del servicio educativo. Finalmente, este documento desarrollará las conclusiones y principales hallazgos para proponer recomendaciones y observaciones en la gestión del FONE en la entidad.

Justificación y alcance de la evaluación

El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (Inevap) y la Secretaría de Educación del Estado de Durango (SEED) seleccionaron el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo del Ramo General 33 con el objetivo de analizar las principales características en la gestión del FONE, para recomendar vías de mejora de sus resultados y elevar la eficiencia en el uso de los recursos públicos¹.

La inclusión del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa (FONE) del Ramo General 33 en el PAE 2018 se justifica por la relevancia de este Fondo en la materialización de la política de financiamiento a la educación como componente de un servicio educativo de calidad en el territorio. Al tratarse de recursos de gasto federalizado vía Ramo 33, se reconoce que cada nivel de gobierno es autónomo y establece algunos mecanismos propios sobre el control de la nómina del personal docente. Se reconoce que la ejecución, el control de riesgos, y el monitoreo de la producción de los servicios es compartido entre los niveles de gobierno y actores relevantes en la gestión local del FONE. La actuación de los ejecutores del Fondo se circunscribe a partir de marcos propios de regulación administrativa y de supervisión. Se enfatiza que la coordinación intergubernamental es sumamente necesaria para asegurar un valor agregado en la calidad de la educación por parte del FONE; no obstante, esta evaluación no precisará sobre el desempeño de los demás actores locales y federales del FONE, aunque motivará la reflexión sobre las responsabilidades compartidas del FONE en Durango, para futuras investigaciones.

La Evaluación Estratégica del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo 2017 busca identificar hallazgos y proponer recomendaciones y observaciones a partir del análisis de la gestión del gasto federalizado, y cómo contribuye esta a la consecución de los objetivos por los cuales el FONE existe en las entidades federativas; se parte del supuesto de que la reglamentación federal delimita las principales características y parámetros de registro de la nómina del personal docente, y ante la recentralización del pago de la nómina de los maestros, algunas plazas no se reconocieron por la autoridad federal, por lo que se reconoce que Durango hace frente a sus compromisos de servicios personales en materia educativa con fuentes de financiamiento adicionales al FONE. Los hallazgos de la evaluación exponen los principales factores que explican el desempeño del FONE; así mismo, la evaluación reconoce los logros alcanzados y se concentra en los principales riesgos que pueden limitar el logro de los resultados.

¹ Esta evaluación se fundamenta en: el PAE 2018 del Inevap publicado en Periódico Oficial del Estado de Durango No. 23 de fecha 22 de marzo de 2018; el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

De esta manera, la evaluación busca generar información relevante, útil y oportuna para mejorar la toma de decisiones respecto de la gestión de los recursos del gasto federalizado, ministrados a través del Ramo General 33 y su margen para provocar resultados, así como contribuir a impulsar una cultura de la evaluación, de la transparencia y de la rendición de cuentas.

Descripción del Fondo FONE

A través de la Reforma Hacendaria en Materia de Financiamiento Educativo de 2013, se establecieron los supuestos de distribución con equidad para los servicios de educación básica a lo largo del país. En ese año, el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB) se sustituye por el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) para «recentralizar» el pago del personal docente, cuya responsabilidad era de las Autoridades Educativas Locales. La sustitución del FAEB por el FONE tuvo el propósito de generar un adecuado control administrativo de la nómina del personal docente transferido a los estados en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Esta reforma generó un diálogo entre la Federación y las Autoridades Educativas Locales para establecer un tabulador único de remuneraciones, congruente con la Ley General del Servicio Profesional Docente. Luego, las plazas transferidas se conciliaron, y con ello, la Secretaría de Educación Pública asume el control del pago de la nómina para que, a través de la Tesorería de la Federación, tramite el pago directamente a los maestros con cargo y cuenta a los recursos que corresponden del FONE a cada estado. En general, la estructura del FONE contempla cuatro programas presupuestarios: FONE Servicios Personales, FONE Gasto de Operación, FONE Otros de Gasto Corriente y FONE Fondo de Compensación².

Ramo	33 – Aportaciones Federales para las Entidades Federativas y Municipios
Nombre del fondo	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)
Clave y modalidad del programa	I001 – Gasto federalizado
Finalidad	Desarrollo social
Función – subfunción	Educación – Educación básica
Subfondos	FONE Servicios Personales FONE Otros de Gasto Corriente FONE Gastos de Operación FONE Fondo de Compensación
Coordinadores	Secretaría de Educación Pública Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Ejecutora en Durango	Secretaría de Educación del Estado de Durango Secretaría de Finanzas y de Administración del Estado de Durango

² De acuerdo con la fórmula del FAEB 2008-2014 y del Fondo de Compensación del FONE 2015-2017, Durango no recibe fondos ni recursos por el Fondo de Compensación.

El FONE es un mecanismo de financiamiento ordenado y transparente de la nómina del personal que ocupa las plazas transferidas a las Entidades Federativas en el marco del «Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y los convenios que de conformidad con el mismo fueron formalizados con los Estados por parte de la Federación, así como las plazas que fueron reconocidas previa validación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)³.

La distribución y asignación de las aportaciones del fondo son determinadas en función de la disponibilidad de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, de una negociación salarial única, y del cumplimiento de objetivos, metas y resultados alcanzados en el servicio profesional docente previstos en la ley reglamentaria, en el marco del «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 correspondiente».

El artículo 26 de la Ley de Coordinación Fiscal regula el destino de las aportaciones del FONE en servicios personales:

- I. *La Secretaría de Educación Pública establecerá un sistema de administración de nómina, a través del cual se realizarán los pagos de servicios personales [...]. [...] El sistema de administración de nómina deberá identificar al menos el nivel, tipo y modalidad educativa y la clave del centro de trabajo a la que corresponda la plaza. [...]*
- II. *Las autoridades educativas de las entidades federativas deberán [...] registrar en el sistema de administración de nómina la información relativa a los movimientos del personal que modifiquen cada nómina. [...]*
- III. *[...] la Secretaría de Educación Pública [...] solicitará a las autoridades educativas de las entidades federativas la validación de la nómina [...].*
- IV. *Los recursos correspondientes a la nómina [...] serán pagados por cuenta y orden de las entidades federativas en su calidad de patrones, a sus empleados del servicio educativo, a través de transferencias electrónicas [...].*
- V. *[...]*
- VI. *La Secretaría de Educación Pública retendrá y enterará las cantidades que por ley deben pagarse por conceptos de impuestos y seguridad social [...].*

³ Artículos 26 y 26-A de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/31_180716.pdf

Con la asunción del FONE, se reconfiguraron algunas características:

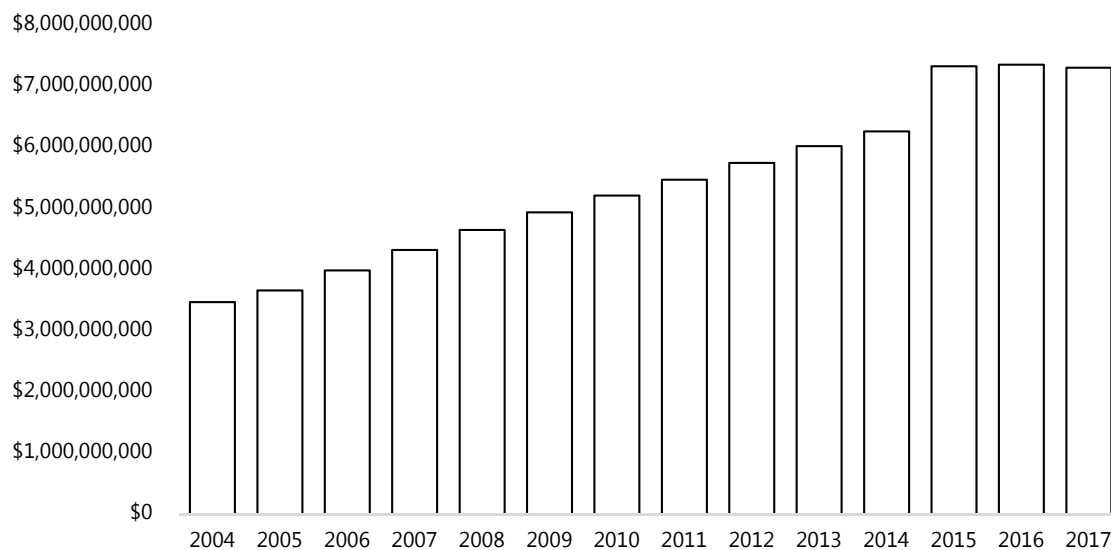
- Es administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), por medio del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año.
- Solo cubre la nómina federalizada y validada por la SEP, por lo que sus recursos son complementarios para que las entidades federativas asuman su responsabilidad en el servicio educativo.
- Derivado de lo anterior, las Autoridades Educativas Locales mantienen su calidad de patrones y asumen el costo de los servicios personales de personal docente no reconocido.

<p>Ámbito federal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos • Ley de Coordinación Fiscal • Ley General de Contabilidad Gubernamental • Ley General de Educación • Ley General del Servicio Profesional Docente • Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria • Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 • Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 • Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria • Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33 • Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2017, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios • Lineamientos para el registro presupuestario y contable de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo • 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
<p>Ámbito estatal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango • Ley de Educación del Estado de Durango • Ley de Egresos del Estado Libre y Soberano de Durango para el Ejercicio Fiscal 2017 • Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Durango para el Ejercicio Fiscal 2017 • Ley de Planeación del Estado de Durango • Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado • Ley para la Administración de las Aportaciones Federales Transferidas al Estado de Durango y sus Municipios • Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

El presupuesto asignado al FONE de Durango para 2017 fue del orden de los \$7,307.7 millones de pesos, monto equivalente al 24.1% del presupuesto del estado. Como información de contexto del sistema educativo nacional en Durango, para el ciclo escolar

2016-2017, existían 5,292 escuelas, de las cuales, 5,008 se destinaron a prestar el servicio de educación básica pública. De igual manera, alrededor de 19,875 docentes prestaron el servicio de educación básica pública para 368,489 alumnos, aproximadamente.

Figura 1. Evolución de recursos asignados al FAEB-FONE en el estado de Durango



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Leyes de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Durango para los ejercicios fiscales 2015, 2016 y 2017.

Tabla 1. Distribución del FONE en el estado de Durango según los diferentes subfondos

FONE Servicios Personales 1/	\$6,713,816,494.74
FONE Otros de Gasto Corriente	\$421,640,070.00
FONE Gasto de Operación	\$185,998,944.00
FONE Fondo de Compensación 1/	-
Total 2/	\$7,321,455,508.74

Fuente: Registros administrativos de la SEED 2017.

1/: El monto no incluye el reintegro a la Tesorería de la Federación por \$1,340,198.60

2/: Durango no es beneficiario del Fondo de Compensación del FONE.

Tabla 2. Escuelas, grupos, docentes y alumnos durante el ciclo escolar 2016-2017 en el estado de Durango según tipo de sostenimiento

	Total	Federal	Estatal	Autónomo	Particular
Escuelas	5,292	1,266	3,741	1	284
Grupos	19,909	1,266	16,484	1	1,258
Docentes	21,500	1,288	18,854	3	1,625
Alumnos	394,320	11,412	357,075	2	25,831

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación, y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública. Cifras para el cierre del ciclo escolar 2016-2017.

Tabla 3. Alumnos, docentes y escuelas durante el ciclo escolar 2016-2017 en el estado de Durango según nivel educativo en modalidad escolarizada

Nivel educativo escolarizado	Alumnos			Docentes	Escuelas
	Total	Mujeres	Hombres		
Educación básica	394,320	194,429	199,891	21,500	5,292
Público	368,489	181,685	186,804	19,875	5,008
Privado	25,831	12,744	13,087	1,625	284
Preescolar	73,800	36,308	37,492	3,786	1,764
General	65,225	31,997	33,228	3,024	1,012
Indígena	2,460	1,245	1,215	124	96
Cursos comunitarios	6,115	3,066	3,049	638	656
Público	66,265	32,585	33,680	3,359	1,616
Privado	7,535	3,723	3,812	427	148
Primaria	217,321	106,735	110,586	10,287	2,560
General	204,015	100,248	103,767	9,325	1,861
Indígena	9,151	4,497	4,654	450	215
Cursos comunitarios	4,155	1,990	2,165	512	484
Público	205,479	100,997	104,482	9,779	2,480
Privado	11,842	5,738	6,104	508	80
Secundaria	103,199	51,386	51,813	7,427	968
General	50,148	24,853	25,295	3,920	300
Telesecundaria	19,845	9,736	10,109	1,268	566
Técnica	33,206	16,797	16,409	2,239	102
Público	96,745	48,103	48,642	6,737	912
Privado	6,454	3,283	3,171	690	56

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación, y Estadística Educativa de la Secretaría de Educación Pública. Cifras para el cierre del ciclo escolar 2016-2017.

La federación remite la información del superávit o déficit de las plazas para que se valide por las entidades federativas. En Durango, el cotejo se realiza a través de los registros administrativos de la SEED y el Instructivo de Análisis de Necesidades en los Servicios de Educación Básica 2017. A partir de esta valoración, se comunica a la federación las posibles diferencias en los registros, el método de cálculo y se plantean propuestas de solicitud de plazas de nueva creación. Tras la revisión por la SEP, y bajo criterios de disponibilidad presupuestaria, se informan las plazas de nueva creación asignadas al estado de Durango.

Cada ejercicio fiscal, la AEL determina un diagnóstico de necesidades sobre los recursos humanos. Este diagnóstico se conforma de diferentes documentos que contienen las plazas reconocidas por la SEP, el análisis de necesidades (ADN), un analítico de plazas según plantel educativo, un analítico de plazas según tipo de sostenimiento y una relación de plazas no identificadas por la SEP.

Tabla 4. Distribución del déficit como necesidad del servicio según nivel educativo de SEED

Nivel educativo	Cantidad
Administrativas (apoyo y asistencia a la educación)	5,221
Adultos	292
Compartidos plazas docentes	27,457
Especial	95
Indígena 1/	375
Inicial	2
Misión cultural	90
Preescolar	216
Primaria	10,937
Secundaria general	4,871
Secundaria técnica	14,837
Telesecundaria	44,936
Total general	109,329

Fuente: Justificación y aclaración de déficits y/o superávits determinados. Registros administrativos de SEED.
1/ Indígena incluye preescolar y primaria.

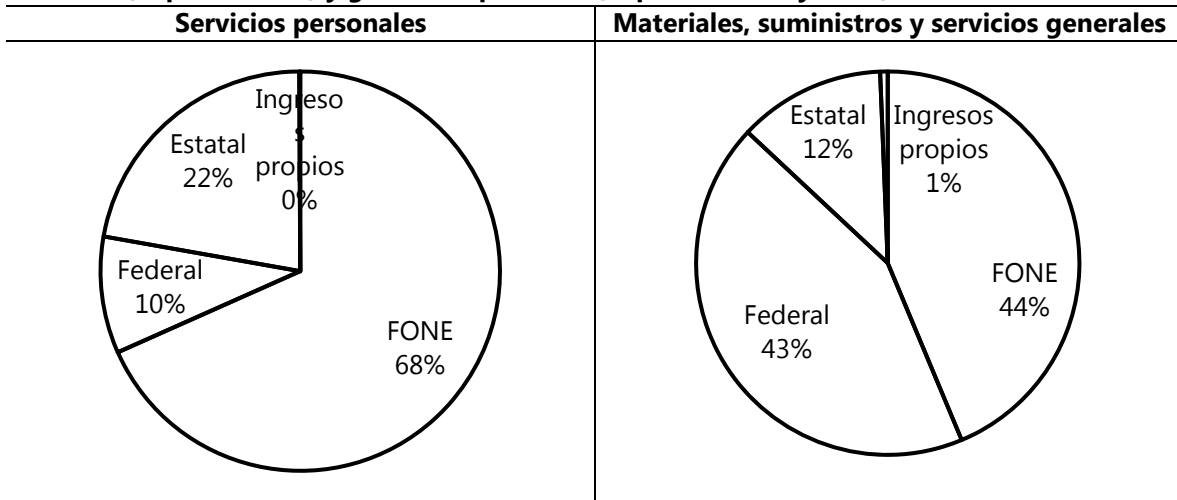
Tabla 5. Distribución del superávit como necesidad del servicio según nivel educativo de SEED

Nivel educativo	Cantidad
Administrativas (apoyo y asistencia a la educación)	108
Especial	4
Indígena 1/	2
Inicial	134
Misión cultural	2,054
Primaria	215
Secundaria general	215
Secundaria técnica	10,964
Total general	13,481

Fuente: Justificación y aclaración de déficits y/o superávits determinados. Registros administrativos de SEED.
1/ Indígena incluye preescolar y primaria.

Para cumplir con el pago de servicios personales, la SEED erogó durante 2017 aproximadamente \$9,826,466,732 (22/100 M.N.) pesos, de los cuales, se identificó concurrencia de diferentes fuentes de financiamiento como se muestra a continuación. Se resalta que la AEL no renuncia a sus compromisos de nómina para prestar el servicio educativo, y lo hace, principalmente con recursos de participación estatal. En el mismo sentido, la SEED erogó aproximadamente \$1,442,051,752 (26/100 M.N.) para hacer frente a compromisos de operación para el servicio educativo en el estado.

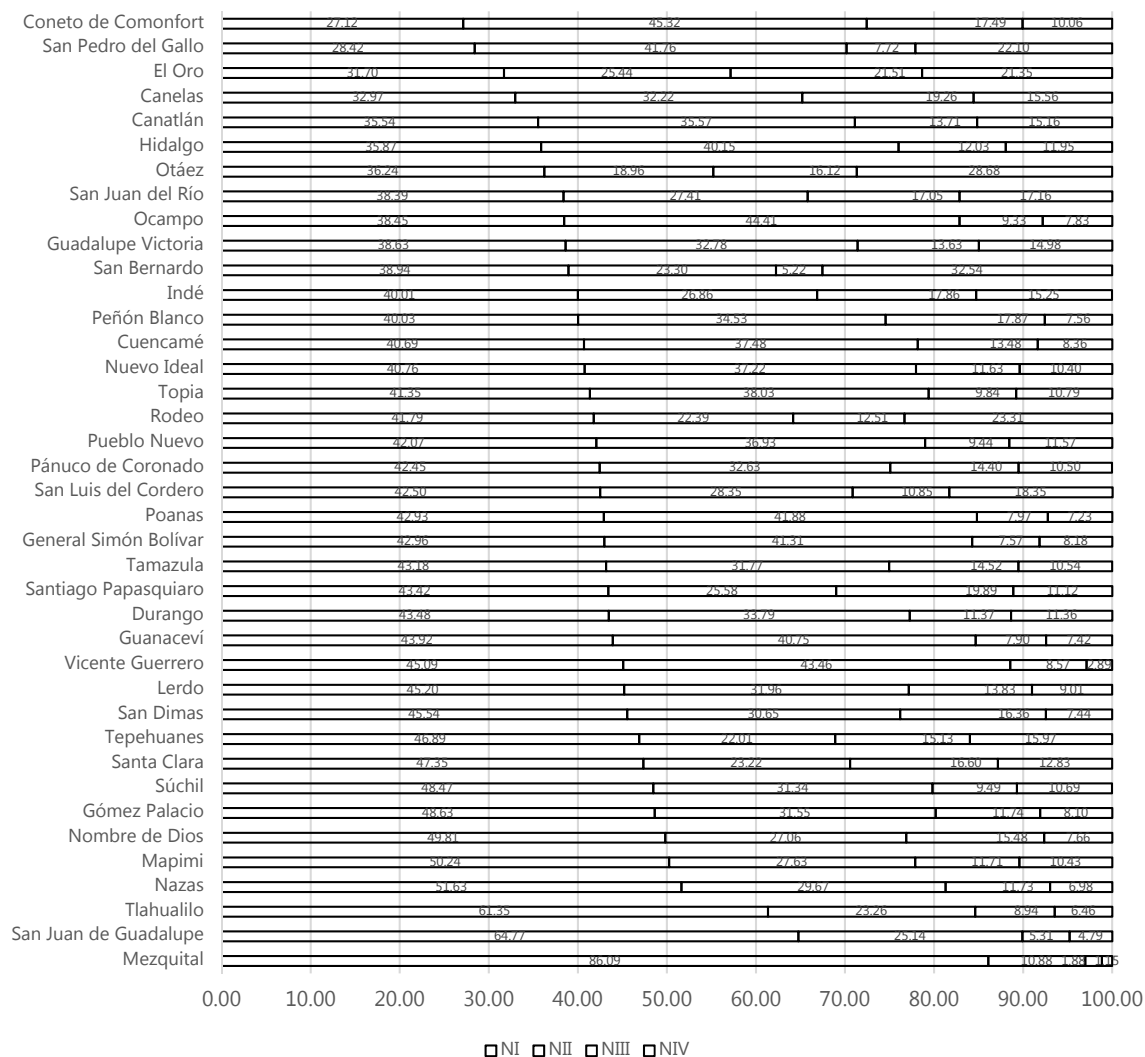
Figura 2. Distribución de fuentes de financiamiento para el pago de servicios personales (Capítulo 1000) y gasto de operación (Capítulos 2000 y 3000) durante 2017



Fuente: Registros administrativos de SEED y Cuenta de la Hacienda Pública Estatal 2017 del Estado de Durango 2017.

A partir de la prueba del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes en Educación Básica (PLANEA) 2017, la AEL conoce los resultados de la prueba aplicada en el tercer grado de secundaria pública.

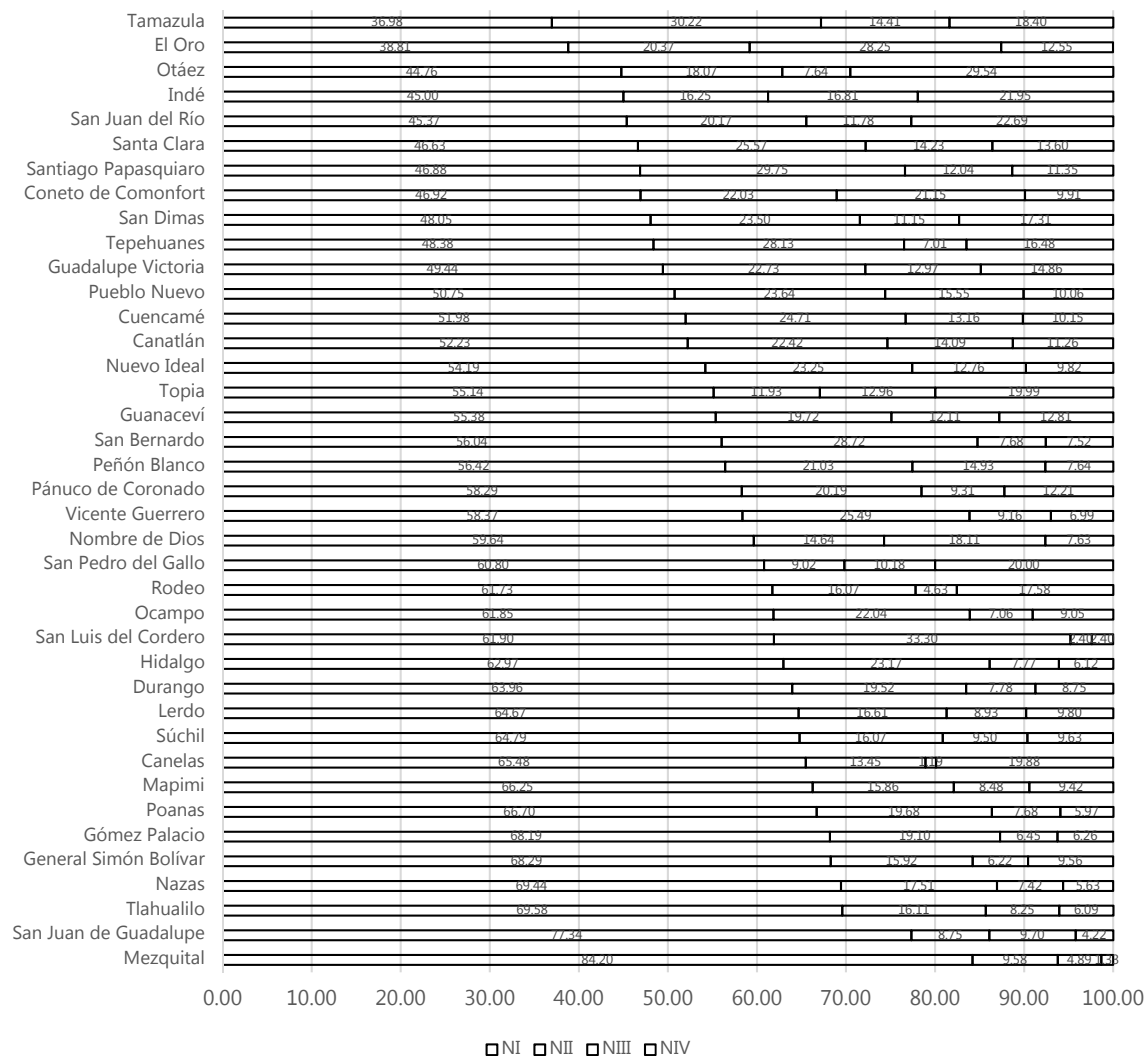
Figura 3. Porcentaje de estudiantes en Lenguaje y Comunicación según nivel de logro y municipio en PLANEA Educación Básica 2017



Fuente: Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes en Educación Básica 2017. Tercer grado de secundaria.

Nota: De los 910 centros de trabajo evaluados, se excluyen los centros de trabajo 10DTV0032, 10DTV0441Y y 10DTV0281A en Canatlán, Canelas y San Juan de Guadalupe, respectivamente, por no incluir datos representativos del plantel educativo.

Figura 4. Porcentaje de estudiantes en Matemáticas según nivel de logro y municipio en PLANEA Educación Básica 2017



Fuente: Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes en Educación Básica 2017. Tercer grado de secundaria.

Nota: De los 910 centros de trabajo evaluados, se excluyen los centros de trabajo 10DTV0032, 10DTV0441Y y 10DTV0281A en Canatlán, Canelas y San Juan de Guadalupe, respectivamente, por no incluir datos representativos del plantel educativo.

Se puede considerar durante 2017 que el efecto del financiamiento a la educación en el logro educativo medido a través de PLANEA no está determinado, pero los resultados pueden servir de base para considerar los avances en los aprendizajes. En general, puede concluirse que el logro en nivel I (dominio insuficiente de los aprendizajes) es más latente en los planteles de secundaria ubicados en localidades de muy alta y alta marginación.

La Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa de la SEP establece la metodología para calcular los indicadores educativos de cobertura, reprobación y eficiencia terminal. La fuente de información es la estadística generada a partir del formato 911. Este proceso inicia desde la notificación a los niveles educativos, e incluye la impresión del acuse de captura y el formato requerido que fue elaborado por cada escuela; finalmente, los niveles educativos entregan los documentos. Con independencia de las atribuciones y objetivos del FONE, el desafío para aumentar la eficiencia terminal en Durango, por encima del promedio nacional, es latente.

Tabla 6. Indicadores educativos según nivel educativo para el estado de Durango

Nivel educativo / Indicador	2015-2016 (porcentaje)	2016-2017 p/ (porcentaje)		2017-2018 e/ (porcentaje)	
		Durango	Nacional	Durango	Nacional
Educación Primaria					
Abandono escolar	0.9	0.8	0.7	0.8	0.7
Reprobación	0.4	0.4	0.8	0.3	0.8
Eficiencia terminal	98.2	96.6	98.7	94.9	97.6
Tasa de terminación	102.0	101.8	103.8	100.2	102.6
Cobertura (6-11 años)	106.6	107.5	105.4	108.4	105.1
Tasa neta de escolarización	99.4	100.2	98.4	101.3	98.4
Educación Secundaria					
Absorción	97.5	98.1	97.1	98.2	97.2
Abandono escolar	6.8	6.6	4.2	6.5	4.0
Reprobación	9.5	8.9	4.9	8.3	4.7
Eficiencia terminal	79.7	81.3	87.8	81.7	88.1
Tasa de terminación	77.8	95.0	95.3	83.6	91.2
Cobertura (12-14 años)	99.1	100.2	99.9	95.8	97.9
Tasa neta de escolarización	86.3	86.8	86.2	83.0	84.5

Fuente: Elaboración propia de la Estadística del Sistema Educativo. Durango. Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación. Secretaría de Educación Pública. Indicadores representativos para el estado de Durango.

p/: Cifras preliminares para ciclo escolar 2016-2017.

e/: Cifras estimadas. Proyecciones de población a mitad de año. CONAPO 2013.

Fortalezas

- Existen documentos de diagnóstico para establecer las necesidades de recursos humanos para prestar el servicio de educación básica pública.
- La Autoridad Educativa Local cuenta con mecanismos y procedimientos definidos para llevar a cabo la validación y registro de la nómina bajo las atribuciones que la Ley de Coordinación Fiscal confiere a las entidades federativas.
- La Autoridad Educativa Local cuenta con mecanismos y procedimientos definidos para ejecutar el gasto de operación del FONE.
- Los procedimientos para el registro y la validación de la nómina y para el ejercicio del gasto de operación identifican a los responsables y sus respectivas tareas.
- La Autoridad Educativa Local identifica, mediante clasificadores presupuestarios, el destino de las aportaciones del gasto de operación y el destino de las aportaciones por categoría de plaza del personal docente.
- La Autoridad Educativa Local reporta los indicadores federales asignados al FONE y ha construido indicadores estatales.

Oportunidades

- Existen pocas variaciones entre la asignación de recursos presupuestales del FONE entre cada ejercicio fiscal.
- Existe evidencia que la SEED ha aprovechado evaluaciones anteriores para atender aspectos susceptibles de mejora.
- La coordinación del FONE en el nivel federal ha implementado mecanismos y plataformas informáticas para sistematizar la información.
- La coordinación del FONE en el nivel federal ha implementado criterios para homologar el registro de los nombramientos derivados de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Debilidades

- No existe evidencia de algún elemento o mecanismo de diagnóstico sobre las necesidades del gasto de operación.
- Algunas metas de los indicadores estatales difieren de la unidad de medida del indicador, por lo que su relevancia puede ser discutida.
- No existe evidencia sobre procesos específicos en la regulación y responsabilidades de los Consejos Escolares en las escuelas financiadas con recursos del FONE.
- Las plazas para los servicios de educación no se encuentran debidamente cubiertas en los distintos niveles educativos.

Amenazas

- Derivado de la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal que crea el FONE para sustituir al FAEB, durante la etapa de conciliación, la SEP y la SHCP no han reconocido algunas plazas creadas en años anteriores.
- La exclusión del capítulo 5000 del FONE limita la adquisición de mobiliario básico para los distintos planteles.
- La Autoridad Educativa Local utiliza fuentes de financiamiento concurrentes para hacer frente a los compromisos de nómina del personal docente y otros gastos de operación, por lo que se impone una presión a las finanzas públicas estatales.
- El nuevo gobierno federal puede cambiar las reglas inherentes al servicio profesional docente, que generarían presiones en la gestión del FONE.

Propuesta de recomendaciones y observaciones

- Realizar un diagnóstico o instrumento de planeación sobre las necesidades del gasto de operación para prestar el servicio educativo en el estado de Durango.
- Configurar metas estatales de calidad sobre las principales actividades asociadas con la prestación del servicio educativo
- Hacer transparente el destino de las aportaciones del FONE por categoría de plaza y capítulos de gasto en la página web de SEED.
- Hacer transparente el resultado de los principales indicadores educativos (logro, eficiencia terminal, cobertura, tasa de escolarización, consejos escolares, etc.) en la página web de SEED.
- Gestionar la creación de plazas para cubrir las necesidades del servicio con perfiles aptos y adecuados.

Ver Anexo 7 sobre las principales propuestas y recomendaciones que la gestión del FONE puede considerar para mejorar, en el margen de las atribuciones de los ejecutores del Fondo, acorde a estas reflexiones.

Conclusiones

Los recursos del FONE destinados al pago de la nómina del personal docente y a otros gastos de operación se ejercen bajo estrictas reglas y controles regulados por la coordinadora federal SEP. La gestión del FONE en la entidad responde únicamente por procesos internos de validación de nómina y de entrega de cheques y comprobantes. Por el gasto de operación, la AEL es relativamente autónoma para decidir el destino de las aportaciones del gasto de operación del FONE. Ambos subfondos (FONE Servicios

Personales y FONE Gasto de Operación) cuentan con procedimientos definidos al interior de la SEED.

La Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo identifica hallazgos y propone recomendaciones y observaciones a partir del análisis de la gestión del gasto federalizado, y cómo contribuye a la consecución de los objetivos por los cuales el FONE existe en las entidades federativas; se partió del supuesto de que la reglamentación federal delimita las principales atribuciones y funciones de las entidades federativas en la gestión del FONE. Es importante que no se pierda de vista que el objetivo del FONE, asociado con la contraprestación del servicio educativo, debe generar resultados en la calidad de la educación.

Dada la necesidad por atender la demanda del servicio educativo, se reconoce que la AEL hace frente a sus compromisos de servicios personales y de gastos de operación con fuentes de financiamiento concurrentes y adicionales al FONE. En este caso, la no presupuestación integral de plazas y horas no reconocidas por la SEP y la SHCP ha impuesto una carga en las finanzas públicas estatales. Con todo este desafío, el éxito del FONE puede quedar limitado para ofrecer un servicio educativo de calidad.

Hallazgos

El FONE identifica un tablero de control con los pasos indispensables de la trayectoria de implementación, con predicción de hitos de riesgo e indicadores de avances claves.

La AEL identifica procedimientos y responsabilidades para realizar el registro de nómina y el ejercicio del gasto de operación. La AEL cuenta con mecanismos para generar información sobre el destino de las aportaciones desde diferentes ángulos: destino por categoría de plaza, destino del gasto de operación por capítulos de gasto, esfuerzo del gobierno del estado para hacer frente a compromisos de servicios personales y gastos de operación.

El FONE especifica las responsabilidades individuales por cada paso indispensable en la trayectoria de implementación a cargo de la entidad federativa.

La AEL especifica las responsabilidades dentro de la SEED para el registro de nómina, y para el ejercicio del gasto de operación. Existen controles definidos y tareas asignadas para cada uno de los responsables para asegurar que la elaboración de la nómina, el registro de nombramientos, el control y verificación del gasto de operación suceda. Todos estos procedimientos se encuentran sistematizados

Los indicadores de FONE se alimentan con información de registros administrativos pre-convenidos y aceptables.

La AEL cuenta con información para registrar los principales indicadores del FONE a partir de la concentración de la estadística denominada como 911. La SEED incorpora indicadores estatales y establece metas para cada uno de ellos, pero algunas de las metas no cuentan con la suficiente calidad para motivar un seguimiento acerca de las actividades más relevantes en la gestión del FONE y en la prestación del servicio educativo en general.