

Evaluación de Procesos  
Ejercicio Fiscal 2018

---

**Fondo de Aportaciones  
para la Nómina  
Educativa y Gasto  
Operativo**

---

**Programa Anual de  
Evaluación 2019**

## **EVALUACIÓN DE PROCESOS**

### **FONDO DE APORTACIONES PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTO OPERATIVO**

#### **EJERCICIO FISCAL 2018**

#### **Programa Anual de Evaluación 2019**

IXE Universidad

Unidad de Servicios Educativos del Estado de Tlaxcala

Secretaría de Planeación y Finanzas

Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General

Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño

Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en:

<http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de IEXE Universidad en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

#### **UNIDAD DE SERVICIOS EDUCATIVOS DEL ESTADO DE TLAXCALA (2019).**

**Evaluación de Procesos del Fondo de  
Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto  
Operativo, Ejercicio Fiscal 2018.**

**Tlaxcala: Gobierno del Estado de Tlaxcala.**



## Resumen ejecutivo

El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) sustituye al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), a partir de 2013. El presupuesto del FONE proviene del Ramo General 33 Aportaciones Federales, que transfiere a las haciendas públicas de los estados y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establece en la Ley de Coordinación Fiscal.

El FONE tiene como objetivo financiar las acciones en materia educativa, de las escuelas públicas de nivel básico en el Estado de Tlaxcala, propiciando mecanismos eficientes y transparentes. Y el objetivo específico es dotar a las entidades federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización y otorgamiento del servicio de educación.

La correcta y eficiente operación del FONE es un asunto vital para el éxito o fracaso del sistema educativo nacional, sus recursos deben ser usados con eficacia y su distribución debe ser precisa; el principal reto es superar la inercia que dejó el FAEB en la mayoría de los estados.

El Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019 elaborado por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED) de la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) del Gobierno del Estado indica que se deberá realizar la Evaluación de Procesos (EP) del FONE durante el ejercicio fiscal 2018, con el fin de analizar mediante trabajo de campo y análisis de gabinete si las acciones ejecutadas con recursos del Fondo, llevan a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuyen al mejoramiento de la gestión.

La ejecución de los recursos del FONE en el Estado de Tlaxcala es responsabilidad de la Unidad de Servicios Educativos del Estado de Tlaxcala (USET). La división de su presupuesto se divide en tres componentes: 1) Servicios personales, 2) Gasto corriente y 3) Gasto operativo.

Los hallazgos de la evaluación son:

- El Fondo en el estado de Tlaxcala cuenta con Lineamientos de Operación Federales, donde se definen sus procedimientos o actividades para la ejecución de los recursos.
- En el estado de Tlaxcala, el Fondo no cuenta con manual de procesos y procedimientos, al momento de la evaluación los operadores manifestaron que se encuentra en proceso de elaboración.

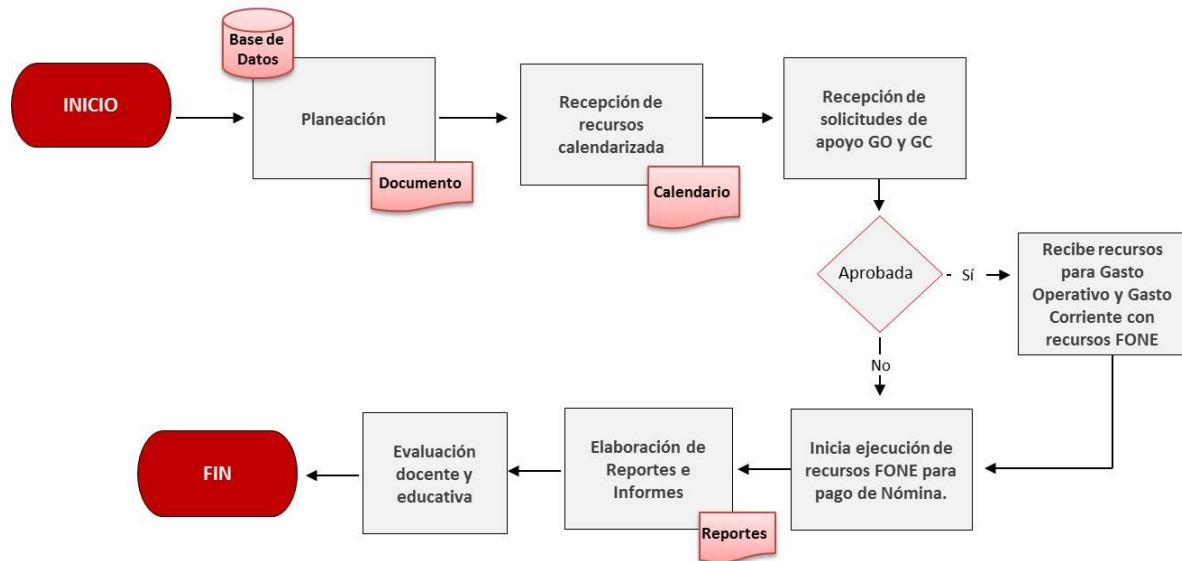


- Para cada uno de los componentes de ejecución del Fondo: pago de nómina, gasto corriente y gasto de operación, existe un sólo proceso general.
- El FONE en Tlaxcala, cuenta con un diagrama de flujo general, donde se presentan cuatro procedimientos que se llevan a cabo para ejecutar los recursos del fondo.
- La USET cumplió con la ejecución de los recursos en tiempo y forma conforme a las Reglas de Operación y al calendario aprobado.
- El Fondo cuenta con un sistema de indicadores, a través del cual presenta los avances en el cumplimiento de metas. Así mismo, monitorea las acciones conforme a la planeación y a la normatividad del Fondo.

Algunos de los resultados específicos son:

- El Fondo cuenta con procesos ágiles, transparentes y oportunos para cada esquema de apoyo.
- Muestra grandes fortalezas en la ejecución de su proceso, derivadas de una amplia experiencia del personal que se desempeña en la USET.
- La ejecución de los procesos actuales que desempeña el Fondo son eficientes.
- En la medición de los atributos de los procesos del fondo se encontró un 100 por ciento de eficacia, un 90 por ciento de suficiencia y un 90 por ciento de pertinencia, estos últimos derivados de la división de presupuesto en su ejecución.
- La Institución que dirige la ejecución de recursos del FONE, la USET, realiza una gestión y liderazgo positiva que incentiva al trabajo en equipo, eficaz y eficiente y una adecuada articulación de procesos.
- Se percibe apertura a la evaluación y actitud cooperativa y propositiva en los coordinadores y operadores del fondo.
- El diagrama general de operación elaborado a partir de la información levantada, sintetiza gráficamente el proceso interno que se lleva a cabo para la operación de las acciones del fondo, desde su inicio hasta la evaluación del desempeño y cumplimiento de metas. El proceso interno involucra al personal desde el nivel directivo hasta el de operadores, los beneficiarios no se incluyen en este proceso.
- Del proceso general que se lleva a cabo para ejecutar los recursos, se elaboró un flujograma que agrupa todas las acciones y sirve de actualización del flujograma actual.

El diagrama del proceso interno queda como se presenta a continuación:



Este tipo de evaluación de procesos, permite detectar las fortalezas, debilidades y oportunidades en los procesos y sus respectivos procedimientos llevados a cabo, a fin de orientarlos para lograr mayor eficiencia y eficacia en el ejercicio de los recursos.

En términos generales, con esta evaluación se puede concluir que FONE en el Estado de Tlaxcala se ejecuta correctamente, logrando el pleno alcance y cumplimiento de sus metas y objetivos.

Las principales recomendaciones son:

- Definición de un Proceso General del Fondo en Tlaxcala.
- Clasificación de procesos administrativos y sustantivos del proceso general.
- Concluir la elaboración del Manual de Procesos y Procedimientos.
- Continuar con sistema de seguimiento y monitoreo periódico para verificar el cumplimiento y desempeño de los recursos.
- Implementar un mecanismo que permita conocer la satisfacción de los beneficiarios del fondo y considerar los resultados obtenidos para la toma de decisiones y las estrategias de mejora continua.

Las conclusiones específicas son:

- Presenta un sólo proceso operativo para alcanzar sus objetivos, no presenta desarticulación entre los procedimientos que mermen la calidad en la ejecución del conjunto de acciones.
- Su proceso es ágil, transparente y oportuno para cada esquema de apoyo.



- Muestra grandes fortalezas en la ejecución de su proceso, derivadas de una amplia experiencia del personal que se desempeña en USET.
- La adecuación operativa del proceso ha permitido alcanzar la eficiencia.
- La ejecución de los procesos actuales que desempeña el Fondo, son eficientes toda vez que ha permitido el cumplimiento de metas anuales y de objetivos para los que fue creado.
- En la medición de los atributos de los procesos del FONE, se encontró un 100 por ciento de eficacia, un 90 por ciento de suficiencia y un 90 por ciento de pertinencia.
- La Institución que dirige la ejecución de recursos FONE, realiza una gestión y liderazgo positiva que incentiva al trabajo en equipo y una adecuada articulación de procesos.
- Se percibe apertura a la evaluación y actitud cooperativa y propositiva en los coordinadores y operadores del Fondo.

La valoración general sobre el proceso del Fondo es positiva en la medida en que le permite alcanzar los resultados y cumplir los objetivos del Fondo, sin embargo se mencionan posibles mejoras y oportunidades.



## Índice

Resumen ejecutivo .....	3
Índice .....	7
Índice de tablas .....	9
Índice de figuras.....	9
Introducción .....	10
1. Descripción del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) .....	13
1.1 Antecedentes.....	13
1.2 Problemática que atiende y el contexto.....	15
1.3 Definición de la población objetivo .....	17
1.4 Cobertura.....	18
1.5 Normatividad.....	18
1.6 Alineación del Fondo .....	19
1.7 Presupuesto.....	21
2. Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo.....	24
2.1 Diseño metodológico.....	24
2.2 Revisión documental.....	25
2.3 Estrategia del trabajo de campo.....	26
2.3.1 Entrevistas Semiestructuradas .....	28
2.3.2 Entrevistas a profundidad.....	29
2.3.3 Diseño de la muestra.....	30
2.4 Análisis de gabinete .....	33
3. Descripción y análisis de los procesos del FONE .....	36
3.1 Descripción general .....	36
3.1.1 Modelo de procesos de CONEVAL.....	37
3.2 Identificación de Procesos .....	39
3.2.1 Proceso interno .....	40
3.2.2 Proceso operativo .....	43
3.3 Clasificación de Procesos.....	48
3.3.1 Macroproceso.....	48
3.3.2 Procesos sustantivos .....	48
3.3.3 Procesos administrativos .....	49





3.4 Grado de consolidación operativa .....	50
4. Hallazgos y resultados .....	53
4.1 Hallazgos .....	53
4.1.1 Personal .....	55
4.1.2 Institucional .....	57
4.2 Análisis FODA .....	59
5. Recomendaciones y conclusiones .....	63
5.1 Recomendaciones .....	63
5.2 Conclusiones.....	65
5.3 Validación de las Hipótesis.....	67
6. Anexos .....	68
Anexo I. Ficha técnica de identificación del FONE.....	68
Anexo II. Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos .....	72
Anexo III. Flujograma de proceso interno del FONE .....	75
Anexo IV. Grado de consolidación operativa del FONE.....	77
Anexo V. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del FONE.....	78
Anexo VI. Propuesta de modificación a la normatividad del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) .....	79
Anexo VII. Análisis FODA del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) .....	80
Anexo VIII. Recomendaciones del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) .....	81
Anexo IX. Sistema de Monitoreo e Indicadores de Gestión del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) .....	84
Anexo X. Trabajo de campo realizado para la Evaluación de Procesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) .	87
Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la Evaluación.....	89
Anexo XII. Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación.....	91
Referencias generales.....	92





## Índice de tablas

Tabla 1. Grado promedio de escolaridad.....	15
Tabla 2. Estadísticas del Sistema Educativo Tlaxcala ciclo escolar 2017-2018 .....	16
Tabla 3. Distribución de los resultados de docentes evaluados en el Servicio Profesional Docente 2016 .....	17
Tabla 4. Población Objetivo atendida en 2018.....	18
Tabla 5. Alineación del Fondo .....	19
Tabla 6. Alineación nacional .....	20
Tabla 7. División del presupuesto de Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo .....	21
Tabla 8. Recursos federalizados del Ramo 33 .....	22
Tabla 9. Presupuesto FONE por partida .....	22
Tabla 10. Cronograma de trabajo .....	32
Tabla 11. Procesos Operativos de FONE .....	44
Tabla 12. Identificación de procesos.....	49
Tabla 13. Grado de consolidación del FONE .....	52
Tabla 14. Calificación de atributos .....	58

## Índice de figuras

Figura 1. Aportaciones federales.....	21
Figura 2. Etapas de la evaluación de procesos.....	25
Figura 3. Etapas de la evaluación de procesos.....	34
Figura 4. Modelo General de Procesos .....	38
Figura 5. Modelo de equivalencias del FONE .....	39
Figura 6. Flujograma USET.....	47
Figura 7. Organigrama USET .....	57
Figura 8. Definición de atributos .....	58
Figura 9. Análisis FODA .....	62



## Introducción

El Congreso de la Unión aprobó diversas reformas a la Ley de Coordinación Fiscal en octubre del 2013, mediante las cuales se crea un nuevo mecanismo para el pago del personal educativo federalizado a nivel nacional: el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE). A partir de ese año, el FONE sustituye al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), el cual fue creado en 1998 con la finalidad de otorgar recursos a las entidades federativas para financiar el sistema educativo básico.

Durante 2014 la Federación y los gobiernos estatales debieron conciliar las plazas que les fueron transferidas desde el año de 1992, así como registrar en cada una de ellas todos los sueldos y prestaciones que corresponden a sus entidades federativas.

A principios del año 2015, el FONE inició sus operaciones, y desde entonces se convirtió en el responsable del pago a los trabajadores de la educación. La Secretaría de Educación Pública (SEP), junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y los gobiernos estatales, han dispersado la nómina a nivel nacional desde entonces.

El presupuesto del FONE proviene del Ramo General 33 Aportaciones Federales, que transfiere a las haciendas públicas de los estados y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establece en la Ley de Coordinación Fiscal.

La eficiente operatividad del FONE es un asunto vital para el éxito o fracaso del sistema educativo nacional, por lo tanto sus recursos deben ser usados con eficacia y su distribución deber ser precisa. El principal reto es superar la inercia que dejó el FAEB en la mayoría de los estados.

Dada la relevancia de las acciones del Fondo, es imperiosa la necesidad de evaluar los procesos que lleva a cabo para ejecutar los recursos otorgados. Con este fin, el Estado de Tlaxcala emitió el Programa Anual de Evaluación 2019 (PAE), publicado el 31 de enero de 2019 por la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) y queda a cargo de la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED) la coordinación, revisión y aprobación de los resultados y productos que deriven de las evaluaciones.

El PAE 2019 del Estado de Tlaxcala, indica que se deberá realizar la Evaluación de Procesos (EP) del FONE durante el ejercicio fiscal 2018, con el fin de analizar mediante trabajo de campo y análisis de gabinete si las acciones ejecutadas con recursos del Fondo, llevan a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.

Los objetivos de la EP se describen a continuación.

### **Objetivo general**

Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del fondo, que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivos del fondo. Así como hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

### **Objetivos específicos**

- Describir la gestión operativa del fondo mediante sus procesos, en los distintos niveles de ejecución donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar si la articulación de los procesos contribuye al logro de los objetivos del Fondo.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el Fondo pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

### **Alcances**

Contar con un análisis puntual de los procesos que el Fondo lleva a cabo, así como con una descripción de los mecanismos de coordinación que realiza para lograr el cumplimiento de sus objetivos.

Identificar fortalezas y debilidades de los procesos y, a partir de ello, proveer recomendaciones encaminadas a la mejora de la gestión del fondo.

En este documento se presentan los resultados de la EP al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo en Tlaxcala, ejecutado a través de la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (USET).

La EP al fondo se realizó mediante trabajo de campo y análisis de gabinete de la información proporcionada por la instancia ejecutora y de la información levantada. Esta combinación de acciones permitió conocer su acervo normativo,

sus procesos y la eficiencia de estos para la ejecución de los recursos, seguimiento y cumplimiento de objetivos y metas. Asimismo, se identificaron las prácticas en su gestión institucional, organizacional y operativa y la implementación de acciones, todo esto, con el fin de emitir recomendaciones y propuestas que contribuyan al fortalecimiento del proceso de ejecución de recursos del Fondo.

En términos generales, se pudieron contrastar los aspectos normativos con la operación cotidiana y determinar si los procesos que componen la ejecución del FONE, son eficaces y eficientes en el logro de metas a nivel propósito.

De acuerdo con los Términos de Referencia emitidos por la DTED de la SPF, mismos que están fundamentados en el Modelos de Términos de Referencia publicados por 2017 por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), se presenta este documento que contiene la Evaluación de Procesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo en el Estado de Tlaxcala, ejercicio fiscal 2018.

El contenido de la Evaluación de Procesos se divide en cinco apartados: 1. Descripción General del Fondo,

El segundo capítulo denominado Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo, describe de manera detallada el conjunto de técnicas metodológicas empleadas por el equipo evaluador para la realización de la Evaluación.

La descripción y análisis de los Procesos del Fondo identifica los procesos que realiza el FONE para cumplir con sus objetivos. Cabe señalar que los procesos descritos se apegaron al Modelo general de procesos que especifica el CONEVAL. En este sentido, se identificaron 5 procesos en el FONE.

Respecto a los hallazgos y resultados derivaron de la información analizada y desarrollada, tanto normativa como operativa, así como la información recopilada mediante técnicas cualitativas.

Por último en las recomendaciones y conclusiones, estas se generaron con base a los hallazgos y resultados del apartado anterior. Las recomendaciones proyectadas por el equipo consultor tienen la finalidad de mejorar o fortalecer el eficiente desempeño del Fondo.

Además se integran 12 anexos generados de la Evaluación.



## 1. Descripción del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)

El apartado descripción del FONE tiene la finalidad de identificar las características del programa y la problemática que se propone atender a través de los siguientes subapartados: antecedentes, problemática que atiende el Fondo, definición de la población potencial y objetivo, normatividad, y finalmente alineación de la planeación nacional, estatal y sectorial.

### 1.1 Antecedentes

La educación constituye un pilar importante para el desarrollo económico y social, en este sentido Pantoja (2010), refiere que los efectos de la educación en el individuo y en la sociedad son el interés primordial del análisis económico; la escolaridad es una de las formas más fáciles de medir el nivel de capital humano tanto de las personas como de los agregados. La inversión en educación da lugar a beneficios individuales y sociales, crea externalidades positivas y es el argumento central de la política económica.

De ahí la importancia de invertir y vigilar todos aspectos que implican el fortalecimiento del sector educativo. En 1992 se creó el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), predecesor del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE). Este Fondo se constituía con recursos de la Federación, los cuales eran transferidos a las Haciendas Públicas de las entidades federativas y posteriormente a los municipios.

El FAEB tenía como principal fin el pago de las nóminas con plazas federales, las cuales estaban enfocadas a la prestación de servicios de educación básica en las entidades federativas, la formación de maestros, y con el ejercicio del gasto de operación destinado a la prestación de servicios de educación básica.

El Fondo cumplía con el mandato establecido en el Artículo 13 de la Ley General de Educación, el cual señala que:

Corresponde de manera exclusiva a las autoridades educativas locales: Prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, la normal y para la formación de maestros, Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que se tengan de incluir en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica; Ajustar, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, primaria, secundaria, la normal y para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría; Ajustar, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar,



la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría; Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida; Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica; Coordinar y operar un padrón estatal de alumnos, docentes, instituciones y centros escolares; un registro estatal de emisión, validación e inscripción de documentos académicos y establecer un Sistema Estatal de Información Educativa coordinado con el Sistema Nacional de Información Educativa; Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de ingreso y promoción en el servicio docente y de administración escolar, y Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

El FAEB fue la principal fuente de financiamiento de sistema educativo básico, ya que contribuía al pago de la nómina de algunos trabajadores del sistema educativo estatal, además de atender los servicios educativos federales.

Posteriormente en 1997 se añadió el Capítulo V. De los Fondos de Aportaciones Federales a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el cual se implementó para el ejercicio fiscal 1998, mediante el Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Derivado de la Reforma Educativa el 9 de diciembre de 2013, a través del Diario Oficial de la Federación, fue creado el FONE, el cual sustituyó al FAEB a través del decreto en el que se adicionan y se reforman diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Las modificaciones más importantes establecen que el nuevo Fondo será administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), así como lo que a continuación se enlista:

- Se expone la eliminación de las transferencias para su administración por parte de las entidades federativas;
- Se establece la inclusión de recursos para gasto operativo;
- Se realiza una adición mediante la cual se instruye a la federación el establecimiento de un Sistema de Administración de Nómina, el cual deberá coincidir con el Sistema de Información y Gestión Educativa; y
- Se modifican los aspectos a partir de los cuales se determina el monto anual del Fondo.





En la nueva versión la normatividad se sustituye por las plazas registradas en el Sistema de Administración de Nómina. La finalidad de las nuevas modificaciones establecidas al Fondo para la Nómina Educativa es transferir la administración de la nómina de los servicios educativos presentes en las entidades federativas, a la Federación.

## 1.2 Problemática que atiende y el contexto

En apego a lo establecido en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la educación básica obligatoria es un derecho, la cual incluye preescolar, primaria y secundaria, además de que el sector educativo debe ser de calidad.

La calidad educativa de acuerdo a Bürgi & Peralta (2011) se dividen en cuatro subconjuntos:

Ethos: formas de modelamiento para comprender lo social y las perspectivas paradigmáticas de la educación.

- 1) Procesos de enseñanza y aprendizaje.
- 2) La organización escolar, es decir, todos los aspectos del ámbito educativo y
- 3) Factores externos que permiten que se realice el proceso educativo, ejemplo las condiciones de vida.

Como se observa el ámbito tres refiere a cubrir elementos de organización, por ende para lograr una educación de calidad se requiere la inversión integral, de manera que tanto infraestructura como los contenidos educativos permitan el desarrollo de las habilidades y capacidades de los alumnos del sistema educativo.

Con base en los datos emitidos por el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos Tlaxcala, el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más, es de 9.3, lo que equivale a poco más de secundaria concluida.

**Tabla 1. Grado promedio de escolaridad**

Población de 15 años y más	Analfabetas	Porcentaje	Sin primaria terminada	Porcentaje	Sin secundaria terminada	Porcentaje
908,171	35,860	3.9	78,205	8.6	178,666	19.7

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos





Como se ha mencionado la educación representa una inversión para la consolidación del desarrollo del ser humano y de una sociedad que tenga potenciales y capacidades ante contextos desafiantes; sin embargo Tlaxcala cuenta con un rezago educativo total de 292,731, el cual representa el 32.2 por ciento.

De acuerdo al reporte publicado por la Auditoría Superior de la Federación (2018), durante el ciclo escolar 2015-2016, 145 mil 315 planteles en la República Mexicana fueron financiados con recursos del Fondo, es decir, 64.2 por ciento de los Centros de Trabajo, cubriendo a 17 millones 244 mil 248 alumnos, y a 1 millón 213 mil 568 docentes.

Datos del Sistema Educativo en México, en el Estado de Tlaxcala se tienen contabilizadas 2 mil 28 escuelas, en las que se atienden a 283 mil 611 alumnos, así como 13 mil 618 docentes laborando, de tal manera que la entidad se ubica en el promedio nacional de 21 alumnos por cada docente.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), resalta que la importancia estratégica del FONE radica en la conciliación de las plantillas docentes y su centralización de pago a través de la SEP y transferencia electrónica a través de la Tesorería de la Federación (TESOFE).

Actualmente Tlaxcala presenta los siguientes datos en términos del sector educativo a nivel básico.

**Tabla 2. Estadísticas del Sistema Educativo Tlaxcala ciclo escolar 2017-2018**

<b>Modalidad</b>	<b>Total</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Docentes</b>	<b>Escuelas</b>
<b>Educación Básica</b>	<b>283,01</b>	<b>138,861</b>	<b>144,150</b>	<b>13,779</b>	<b>2,036</b>
	<b>1</b>				
<b>Público</b>	<b>254,98</b>	<b>125,298</b>	<b>129,685</b>	<b>11,668</b>	<b>1,661</b>
	<b>3</b>				
<b>Privado</b>	<b>28,028</b>	<b>13,563</b>	<b>14,465</b>	<b>2,111</b>	<b>375</b>
<b>Educación Preescolar</b>	<b>52,982</b>	<b>26,084</b>	<b>26,898</b>	<b>2,496</b>	<b>858</b>
General 1/	48,608	23,906	24,702	2,161	633
Indígena	1,568	793	775	61	20
Cursos Comunitarios	2,806	1,385	1,421	274	205
Público	44,725	22,079	22,646	1,967	679
Privado	8,257	4,005	4,252	529	179
<b>Educación Primaria</b>	<b>153,87</b>	<b>75,565</b>	<b>78,310</b>	<b>6,132</b>	<b>796</b>
	<b>5</b>				

General	149,83 1	73,612	76,219	5,920	703
Indígena	2,998	1,439	1,559	116	14
Cursos Comunitarios	1,046	514	532	96	79
Público	139,30 2	68,539	70,763	5,302	664
Privado	14,573	7,026	7,547	830	132
<b>Educación Secundaria</b>	<b>76,154</b>	<b>37,212</b>	<b>38,942</b>	<b>5,151</b>	<b>382</b>
General 2/	32,361	16,038	16,323	2,498	159
Telesecundaria	17,283	8,073	9,210	856	148
Técnica	26,510	13,101	13,409	1,797	75
Público	70,956	34,680	36,276	4,399	318
Privado	5,198	2,532	2,666	752	64

Fuente: Secretaría de Educación Pública, Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Coordinación y Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (2019).

1/Incluye servicio CENDI

2/Incluye los servicios para trabajadores, comunitaria y migrante.

Como se ha mencionado la evaluación docente también es un elemento importante para contribuir a la calidad educativa, en este tenor el Estado de Tlaxcala presenta los siguientes datos respecto al personal docente.

**Tabla 3. Distribución de los resultados de docentes evaluados en el Servicio Profesional Docente 2016**

Nivel	Suficiente	Bueno	Destacado	No presentó	Insuficiente
Nacional	33.2	35.7	7.0	11.7	12.4
Tlaxcala	38.3	34.8	6.4	6.9	13.5

Fuente: Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 del Estado de Tlaxcala con base en SPD, INEE, 2016.

### 1.3 Definición de la población objetivo

Según los Lineamientos del Gasto de Operación del FONE definen a la población objetivo como: El Gasto de Operación beneficiará a las Escuelas Públicas de Educación Básica y a las Escuelas Normales Públicas de las Entidades Federativas sujetas a lo determinado en los artículos 26, 26-a y 27 de la LCF.

## 1.4 Cobertura

La cuantificación de la población objetivo atendida para 2018 es la que se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Población Objetivo atendida en 2018**

Inicio de curso 2018 – 2019 desagregado USET - SEPE

NIVEL	Matrícula		Personal		Planteles		Escuelas	
	USET	SEPE	USET	SEPE	USET	SEPE	USET	SEPE
Inicial	970	0	286	0	6	0	6	0
Especial	754	31	1,141	228	20	1	90	25
Preescolar	27,797	10,194	1,653	748	286	111	300	120
Preescolar indígena	1,524	0	81	0	20	0	20	0
Primaria	98,148	36,204	5,008	2,193	334	139	410	161
Primaria indígena	3,051	0	146	0	13	0	14	0
Secundaria general	26,419	0	2,933	0	44	0	65	0
Secundaria técnica	25,916	0	2,873	0	57	0	74	0
Telesecundaria	10,983	5,963	724	506	75	68	78	68
<b>SUBTOTAL</b>	195562	52392	14845	3675	855	319	1057	374
<b>T O T A L</b>	<b>247,954</b>		<b>18,520</b>		<b>1,174</b>		<b>1,431</b>	

Fuente: elaboración propia

\*Incluye personal y centros de trabajo de unidades de servicio de apoyo a la educación regular (USAER).

## 1.5 Normatividad

El FONE se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 85 fracción I; 110, I, II, III y VI de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El Fondo se opera con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 3°.

Así como lo que señala la Ley de Coordinación fiscal en su Artículo 26:

Con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal serán apoyados con recursos económicos complementarios para ejercer las atribuciones, en materia de educación básica y normal, que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.



Cumpliendo a lo señalado en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación:

- Artículo 13. Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría de Educación Pública (SEP) determine, conforme a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente.
- Artículo 16. Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica -incluyendo la indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, corresponderán, a las entidades que, en su caso, establezca; dichas autoridades deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente.

## 1.6 Alineación del Fondo

Con base en la Ley de Planeación, en sus artículos 24, 27, 28 y 32, se estipula que las dependencias a sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y por ello se realiza el proceso de alineación de los programas a las metas y objetivos que integran al PND.

Para el gobierno federal y los gobiernos estatales, la educación es uno de los ejes principales de política pública y para alcanzar mejores resultados, durante la administración federal 2012 – 2018 se llevaron a cabo reformas en materia educativa que dieron origen a las modificaciones o creación de los siguientes ordenamientos:

**Tabla 5. Alineación del Fondo**

<b>LGE</b>	•Ley General de Educación
<b>LINEE</b>	•Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
<b>LGSPD</b>	•Ley General del Servicio Profesional Docente

Fuente: elaboración propia.

### a) Alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND)<sup>1</sup>.

Con respecto al Plan Nacional de Desarrollo el FONE se alinea a las siguientes metas, objetivos y estrategias.

**Tabla 6. Alineación nacional**

Meta del PND	Objetivo	Estrategia
Meta Nacional III: México con educación de calidad.	3.1 Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico pedagógico.</li> <li>• Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.</li> <li>• Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida.</li> <li>• Promover la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el proceso de enseñanza aprendizaje.</li> <li>• Disminuir el abandono escolar, mejorar la eficiencia terminal en cada nivel educativo y aumentar las tasas de transición entre un nivel y otro.</li> <li>• Impulsar un Sistema Nacional de Evaluación que ordene, articule y racionalice los elementos y ejercicios de medición y evaluación de la educación.</li> </ul>
	3.2 Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema Educativo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.</li> <li>• Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.</li> <li>• Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles.</li> </ul>

<sup>1</sup> Tomado como referencia al que corresponde por el ejercicio fiscal a evaluar 2018

## 1.7 Presupuesto

La ejecución de los recursos del FONE en el Estado de Tlaxcala, es responsabilidad de la Unidad de Servicios Educativos del Estado de Tlaxcala (USET), el presupuesto se divide como se describe a continuación.

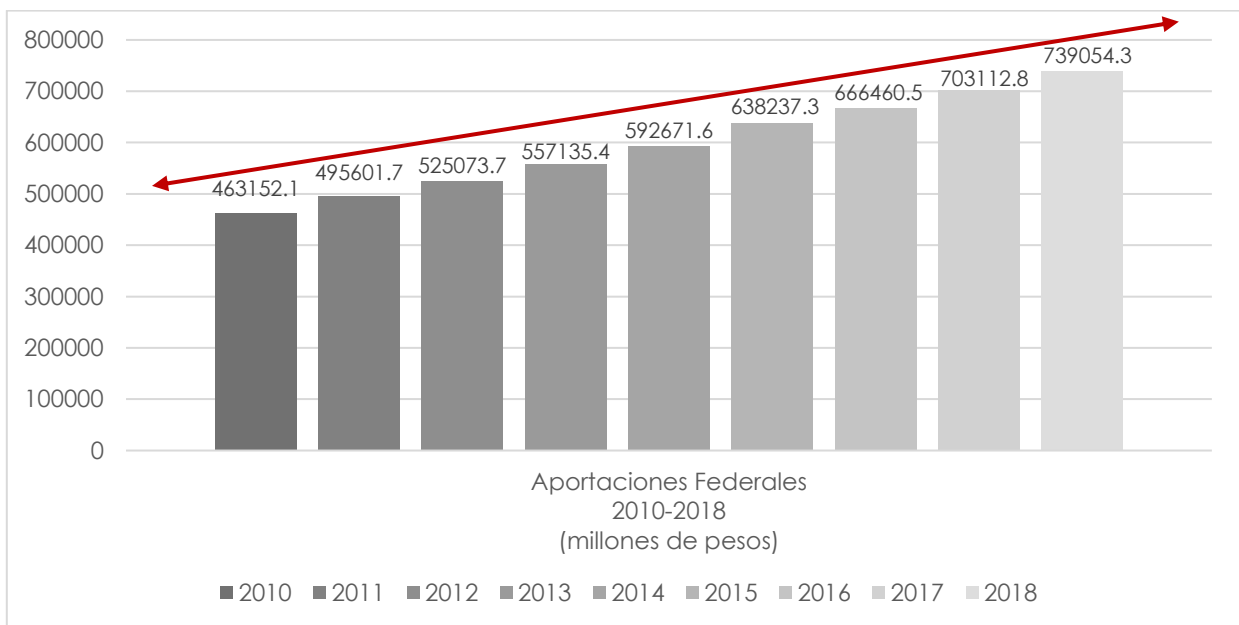
**Tabla 7. División del presupuesto de Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo**

FONE	Componentes
	Servicios Personales
	Gasto Corriente
	Gasto Operativo

Fuente: elaboración propia

El presupuesto asignado a este fondo ha mostrado una tendencia creciente y registra una tasa media de crecimiento real anual de 1.8 por ciento para el estado de Tlaxcala en 2018, su evolución se presenta en la siguiente figura.

**Figura 1. Aportaciones federales**



Fuente: elaborado por el CEFP con información de la SHCP.



El monto de este fondo en 2018 para el estado de Tlaxcala se determinó en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) por una cantidad de \$5,349,957,285.00 (cinco mil trescientos cuarenta y nueve millones, novecientos cincuenta y siete mil doscientos ochenta y cinco pesos).

Nota: Las aportaciones federales incluyen al Ramo 25, Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

**Tabla 8. Recursos federalizados del Ramo 33**

Partida	Aplicación y destino	Asignación presupuestal
Fondo para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)	Sector Educativo	5,349,957,285.00
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Sector Salud	1,624,642,971.00
Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM)	Desarrollo Municipal	637,534,009.00
Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE)	Sector Educativo	87,937,703.00
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN)	Desarrollo Municipal	773,370,502.00
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)	Sector Educativo	80,986,260.00
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)	Seguridad	118,887,848.00
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)	Asistencia Social y Sector Educativo	266,288,480.00

Los montos de este fondo por partida en el ejercicio fiscal 2018, son los que se presentan en la siguiente tabla 3.

**Tabla 9. Presupuesto FONE por partida**

Partida	Asignación presupuestal
1. Fondo de Aportaciones para la Nómina y el Gasto Operativo (FONE)	\$5,349,957,285.00
1.1 Servicios Personales	\$5,110,753,087.00





1.2	Otros de Gasto Corriente	\$96,725,969.00
1.3	Gasto de Operación	\$142,478,229.00
1.4	Fondo de compensación	\$0.00

Fuente: Presupuesto de Egresos para el Estado de Tlaxcala 2018.

El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE) persigue el objetivo específico de dotar a las entidades federativas de los recursos requeridos en el proceso de descentralización y otorgamiento del servicio de educación.

En este sentido es un recurso económico que la federación otorga anualmente a las entidades federativas con la finalidad de cubrir las necesidades de educación básica, normal y de formación docente de la población. El monto del Fondo se determina de acuerdo al artículo 27 de la Ley de Coordinación Fiscal.

De acuerdo con los Lineamientos de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, el uso de los recursos se destina al Gasto de Operación para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.

La entidad federativa debe de cumplir con ciertos requisitos para poder ejercer el recurso:

- Formalizar el convenio de Conciliación con la SEP y la SHCP referente a la conciliación de Plazas registradas con cargo FONE.
- Crear cuenta bancaria productiva específica para el Gasto de Operación.
- La Secretaría de Finanzas deberá transferir los recursos a la Autoridad Educativa en el estado.
- Los recursos sólo podrán aplicarse en las Escuelas Públicas de Educación Básica y en las Escuelas Normales Públicas de las Entidades Federativas.

La creación del FONE llevó a la recentralización de recursos, lo que implicó: 1) determinar el presupuesto regularizable; 2) Conciliación entre las Entidades Federativas y la SEP y 3) Especificación de los montos que le corresponden a cada Entidad Federativa.

## 2. Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo

En el presente apartado se describen de manera detallada el conjunto de técnicas metodológicas empleadas por el equipo evaluador en la realización de la presente Evaluación de Procesos del FONE. Cabe señalar que la Evaluación de desarrolló en apego a lo estipulado en los TdR publicados por la DTED de la SPF del Gobierno del Estado de Tlaxcala, mismos que tienen fundamento documental en Modelos de Términos de Referencia publicados por el CONEVAL.

### 2.1 Diseño metodológico

La EP tiene por objetivo general realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Fondo, que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivos del mismo. Así como hacer recomendaciones por parte del equipo evaluador que permitan la instrumentación de mejoras.

Aunado al objetivo general se enuncian los objetivos específicos:

- Describir la gestión operativa del Fondo mediante sus procesos, en los distintos niveles de ejecución donde se lleva a cabo.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del Fondo, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar si la articulación de los procesos contribuye al logro de los objetivos del Fondo.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el Fondo pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

Para validar los objetivos específicos de la evaluación se plantearon cuatro hipótesis a verificar si se rechazan o no son rechazadas con base en el análisis y la evidencia obtenida.

Hipótesis a contrastar:

- **H1.** La implementación de los procesos que integran la gestión operativa del Fondo es eficaz para el logro de sus objetivos.
- **H2.** Los procesos operativos del Fondo son suficientes para el logro de sus objetivos.
- **H3.** Los procesos operativos del Fondo son pertinentes para el logro de sus objetivos.

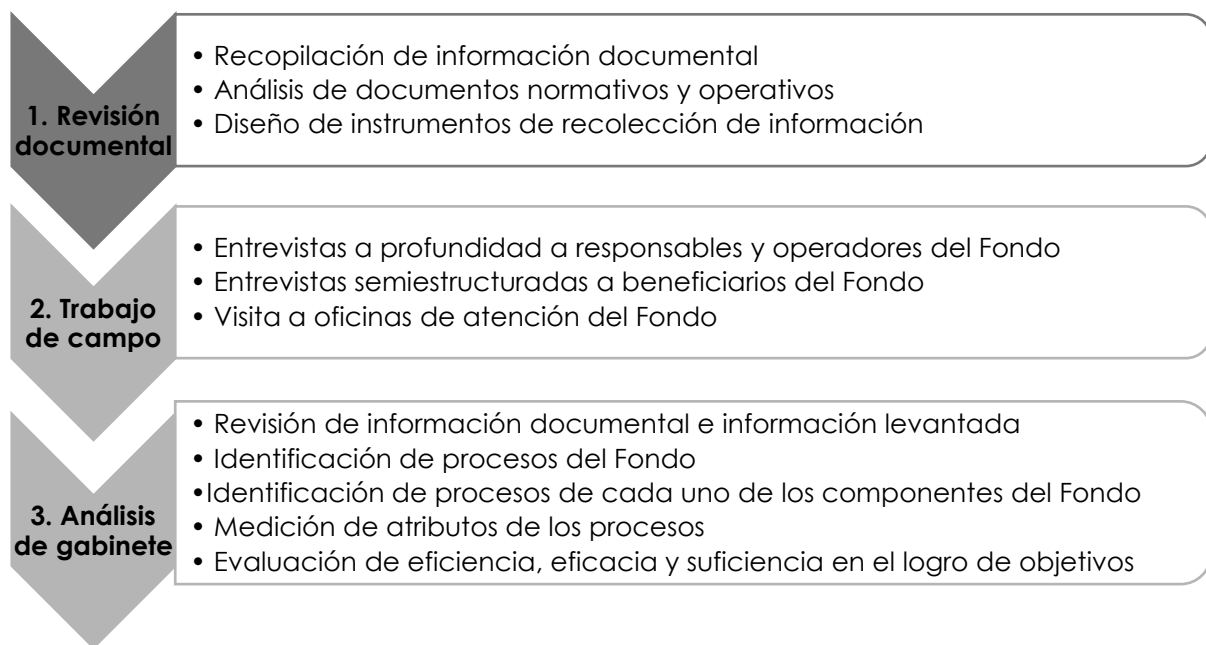
- **H4.** No existe problemas o limitantes normativos para la operación del Fondo.

De acuerdo con los Términos de Referencia (TdR) emitidos por el CONEVAL publicados en 2017, la Evaluación de Procesos es un estudio de carácter cualitativo que, a través de diversas estrategias de corte analítico, busca establecer y explicar los procesos y procedimientos que determinan las condiciones de éxito y alcance de resultados en la operación de un fondo o programa.

Su enfoque cualitativo busca comprender de manera profunda la organización, los procesos, procedimientos, dinámicas, estructuras y su correspondiente relación con los resultados del fondo.

En este tenor el estudio se organizó en tres etapas que comprenden: 1) La revisión documental, 2) El trabajo de campo y 3) El análisis de gabinete, como se observa en el siguiente esquema.

**Figura 2. Etapas de la evaluación de procesos**



Fuente: elaboración propia.

## 2.2 Revisión documental

La evaluación inició con la solicitud de documentos normativos, bases de datos y estadísticas para obtener información que permitiera conocer plenamente el fondo y sus objetivos.



Se recopila la información entregada por la unidad ejecutora, quien entregó documentación normativa, de operación, base de datos y estadísticas correspondientes al año 2018 para su revisión y análisis. Asimismo, proporcionó una Evaluación de Desempeño realizada al Fondo durante el año 2017.

Los principales documentos utilizados para elaborar la evaluación son:

- Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.
- Disposiciones en materia del Servicio Profesional Docente
- Disposiciones específicas que deberán observar las Entidades Federativas para registrar cada Nómina
- 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 2018, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
- Manual de normas para la administración de recursos humanos
- Evaluación específica de desempeño FONE
- Padrón de beneficiarios
- Directorio de unidades regionales

### **2.3 Estrategia del trabajo de campo**

El método de investigación cualitativo es la que se recopila de información basada en respuestas abiertas, para la posterior interpretación de significados. Se define como una estrategia de recolección de información que proporciona profundidad en los datos recopilados.

Mientras que los métodos cuantitativos aportan valores numéricos de encuestas, para realizar estudios estadísticos y ver cómo se comportan sus variables; la investigación cualitativa permite realizar estudios analíticos para ver cómo se comportan los individuos ante ciertas normas, reglas o situaciones definidas previamente.

Este enfoque se realiza para contestar a las preguntas ¿por qué? y ¿cómo?, mientras que el enfoque cuantitativo aborda las preguntas ¿cuántos? y ¿con qué frecuencia? En otras palabras, el proceso de investigación cualitativa es un proceso de descubrimiento, mientras que el proceso de investigación cuantitativa busca pruebas.



La investigación cualitativa utiliza métodos y técnicas diversas como estrategias para facilitar la reunión de datos que van a emplearse para la inferencia y la interpretación, así como para la explicación y la predicción del fenómeno de estudio (Munarriz, 1992). Por ello, el método cualitativo se utiliza como instrumento cuando el objetivo radica en la comprensión amplia del objeto de análisis, en el cual el investigador es parte del instrumento de recolección, ya que estudia la forma en que los procesos se desenvuelven en su contexto.

En la investigación cualitativa se desarrollan procesos en términos descriptivos e interpreta acciones, lenguajes, hechos funcionalmente relevantes y los sitúa en una correlación con el más amplio contexto social. La investigación cualitativa busca la comprensión e interpretación de la realidad humana y social, con un interés práctico, es decir con el propósito de ubicar y orientar la acción humana y su realidad subjetiva. Se busca examinar la realidad tal como otros la experimentan, a partir de la interpretación de sus propios significados, sentimientos, creencias y valores (Martínez, 2011).

Al respecto Taylor y Bogdan (1986) exponen de manera concreta los criterios que definen los estudios cualitativos de la siguiente forma:

- La investigación cualitativa es inductiva; los investigadores comprenden y desarrollan conceptos a partir de pautas de los datos.
- El contexto y las personas son analizadas desde una perspectiva holística.
- El investigador puede influir a las personas que son el objeto de su estudio.
- El investigador busca comprender a las personas dentro del marco de referencia de ellas mismas.
- Nada se ha de dar por entendido.
- Se busca la comprensión detallada de las perspectivas de otras personas.
- Los métodos cualitativos son humanistas.
- Los estudios cualitativos dan énfasis a la validez de la investigación.
- Todos los contextos y personas son potenciales ámbitos de estudio.
- La investigación cualitativa es un arte.

Las técnicas de análisis de la información cualitativa, pueden ser varias, de ellas destacamos las más comunes:

- Entrevistas de respuesta abierta.

- Técnicas grupales. En ella destacan los grupos de discusión.
- Técnica del Grupo de Enfoque. Forma de entrevista grupal que utiliza la comunicación entre investigador y participante.

En la presente evaluación, las técnicas cualitativas que se emplearon para el levantamiento de información en campo fueron las entrevistas de tipo cualitativas-de respuesta abierta, es decir semiestructuradas y a profundidad y se exponen a continuación.

### **2.3.1 Entrevistas Semiestructuradas**

Las entrevistas constituyen una vía para conocer y comprender aspectos de la subjetividad humana. Una entrevista facilita la definición de los problemas y la sustentación de explicaciones teóricas desde los procesos sociales mismos, que dan validez y confiabilidad.

Una de las metodologías empleadas en la investigación científica, sobre algún tema de interés a través de la opinión de las personas, es la metodología de entrevista semiestructurada, la cual permite captar las creencias, opiniones, valores y conocimientos del entrevistado, lo que mediante otra técnica no es posible conocer.

Las entrevistas semiestructurada y esquemática, parten de una pauta o guía de preguntas con los 30 temas o elementos claves que se quieren investigar o profundizar de una exploración previa con el informante. Las mismas preguntas pueden ser planteadas de diferente manera o varios informantes si es el caso, esto implica que no hay secuencia en el orden de la pregunta y depende mucho de las respuestas dadas. El marco de realización es de este tipo de entrevistas debe ser abierto y en un ambiente de cordialidad, para ello debe existir la relación de empatía con el informante (Martínez, 2011).

En este sentido ésta metodología se basa en el establecimiento de guías de temas y preguntas abiertas, las cuales usa el entrevistador como referencia para orientar la opinión del entrevistado; éstas se pueden cambiar durante el curso de la entrevista de acuerdo con el desarrollo de la conversación.

Para este estudio se diseñaron entrevistas semiestructuradas, con preguntas específicas para funcionarios responsables de los distintos procesos identificados en los documentos, de modo que se pudo obtener una descripción más precisa de los componentes y actividades del área operativa y coordinadora.

Las entrevistas se realizaron mediante la estrategia denominada cara a cara, en la oficina de la Unidad Ejecutora, a un total de cuatro operadores del



Fondo. Fueron aplicadas a los tres tipos de actores identificados: actores que dirigen los procesos, actores responsables de los procesos y actores vinculantes u operadores. Las entrevistas se realizaron bajo consentimiento de los participantes y con la garantía de mantener la confidencialidad, conforme lo determinan los TdR de CONEVAL.

Las guías de temas para la entrevista se realizaron de acuerdo a las sugerencias de los TdR de CONEVAL y tomando en cuenta la información documental proporcionada. Se incluyen las guías de entrevista correspondientes y el formato de Carta de Consentimiento (Véase Anexo XI). Los resultados de las entrevistas son el elemento de información para determinar los procesos.

### **2.3.2 Entrevistas a profundidad**

Una entrevista a profundidad es básicamente una técnica basada en el juego conversacional; es un diálogo preparado, diseñado y organizado por el entrevistador, mientras que el entrevistado despliega a lo largo de la conversación elementos cognoscitivos (información sobre vivencias y experiencias), creencias (predisposiciones y orientaciones) y deseos (motivaciones y expectativas) en torno a los temas que el entrevistador plantea. El objetivo es llegar a profundizar un tema hasta el máximo. De esta manera se pueden emplear diversos recursos o métodos para lograrlo.

La entrevista a profundidad, por lo tanto, supone una conversación con fines orientados a los objetivos de una investigación. Éstas fueron aplicadas los beneficiarios seleccionados y se realizaron en su lugar de trabajo. Como lo indica Martínez (2011), la entrevista a profundidad se realiza a personas concretas en forma individual y muchas veces exige tratar ciertos temas de manera confidencial.

Las guías de temas (Véase Anexo XI) para la entrevista se realizaron conforme a las sugerencias de los TdR de CONEVAL y tomando en cuenta la información documental proporcionada, los resultados de las entrevistas son el elemento de información que permitieron determinar los procesos del FONE.

En el presente documento hacemos un análisis esencialmente cualitativo e integral de los hallazgos derivados de la EP de las acciones y estrategias, que durante el año 2018 conformaron la estrategia de acción del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo implementado por el Gobierno del Estado de Tlaxcala.



La atención de los objetivos de esta evaluación nos permitió hacer una serie de reflexiones dirigidas hacia recomendaciones y líneas de acción que mejoren la operación y el alcance de metas del Fondo. Con el análisis de sus procesos, se confirman las afirmaciones de las distintas Evaluaciones al Fondo realizadas a nivel federal y estatal que mencionan que el FONE funciona adecuadamente para el logro de sus objetivos y genera los resultados esperados, asimismo pudo probarse que cumple sus metas y objetivos.

### **2.3.3 Diseño de la muestra**

La selección de la muestra se determinó conforme a la metodología de marco lógico y de acuerdo a los objetivos de la investigación, procurando criterios que garantizaran la participación de los actores más informados, para así permitir el mejor conocimiento de los procesos.

La determinación de los participantes se realizó a partir de la identificación de los actores que son determinantes para la operación del Fondo. En este sentido, se distinguieron cuatro tipos de actores:

#### *1. Actores que dirigen el proceso de operación*

Es el personal que toma las decisiones sobre las acciones que se llevan a cabo en el Fondo, se encarga de vigilar el cumplimiento de la planeación y tiene poder de decisión sobre la operación del Fondo.

#### *2. Actores responsables de los procesos*

Son las personas responsables de los procesos del Fondo, quienes ejecutan las actividades indicadas y operan el Fondo día a día.

#### *3. Actores operadores de los procesos (vinculantes)*

Son aquellos que interactúan a partir de actividades de soporte y dentro del proceso se convierten en dueños del proceso.

#### *4. Actores beneficiarios*

Son los actores a quienes van dirigidos los resultados del proceso, con quienes se cierran las actividades o procedimientos.



La elección de los participantes se basó en un *muestreo teórico* (Glasser y Strauss, 1969), también llamado *muestreo intencionado*, en el que se consideran tres dimensiones para definir la muestra cualitativa: *el tiempo, las personas y el lugar o contexto*. Asimismo, se consideraron criterios específicos para saber qué personas poseen la información pertinente y relevante para la evaluación, su nivel de accesibilidad y su grado de disponibilidad para informar.

El muestreo teórico es deliberado y se basa en necesidades de información detectadas en los primeros resultados, más que la representatividad estadística el objetivo de este tipo de estudios es la representatividad del tema investigado. Referente al tamaño de la muestra en el análisis cualitativo no están establecidos criterios, no obstante uno de los principios que guía el muestreo es la saturación de datos, hasta el punto en que ya no se obtiene nueva información o comienza a ser repetitiva (Monje, 2011).

Bajo las presentes consideraciones, se determinó visitar la Oficina de Operación de la Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (USET), que es el espacio donde el Fondo ejecuta sus acciones.

Se aplicaron entrevistas a un total de cuatro personas, entre personal responsable y operativo, y dos beneficiarios<sup>2</sup> que recibieron recursos del Fondo.

Las entrevistas se realizaron directamente en las oficinas de la Unidad Ejecutora.

El levantamiento de información se llevó a cabo en dos etapas:

1. En la etapa inicial se entrevistó a los responsables de la ejecución de acciones con recursos del Fondo.
2. En la segunda etapa se realizaron entrevistas a personal operativo, con el fin de complementar la información levantada y retroalimentar la EP.

Adicionalmente, se realizaron visitas a los beneficiarios de las acciones ejecutadas con recursos del FONE, con el fin de conocer información respecto a las acciones que se lograron con recursos del Fondo y obtener datos que permitan identificar los resultados y sus correspondientes indicadores. Por lo tanto se entrevistaron a los principales actores identificados en la operatividad del Fondo.

---

<sup>2</sup> La selección y ubicación de los beneficiarios fue determinada por el personal responsable de la Unidad Ejecutora del FONE.

### 2.3.4 Trabajo de campo

Con el fin de conocer la realidad operativa y contrastarla con la normatividad, se recabó información mediante entrevistas a profundidad con el personal que participa en la coordinación, operación y seguimiento del Fondo. El guión se desarrolló a partir de las recomendaciones de CONEVAL y la información de los documentos proporcionados.

En esta tónica esta fase consistió en la realización de entrevistas en la USET, las cuales se realizaron una vez que se identificaron los principales procesos y subprocesos del mismo. Para ello, se requirió captar información de primera mano, es decir, del personal operativo del FONE.

El primer acercamiento se realizó el día 14 de marzo en las instalaciones de la USET, ubicada en la ciudad de Tlaxcala de Xicohtécatl. Durante estas visitas el equipo evaluador optó por emplear el formato de entrevista semiestructurada para realizar la recolección de información por parte del personal operativo.

El calendario de entrevistas en el cual se especifica las direcciones y departamentos a las que se realizó la entrevista, se presenta en el siguiente cronograma:

**Tabla 10. Cronograma de trabajo**

Entidad / Institución	Localidad Municipio/ Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Jefe de Departamento de Recursos Financieros	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de Evaluación Educativa	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de	Entrevista semi-estructurada	45 minutos



				Planeación Educativa		
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de Relaciones Laborales	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Enlace de la USET	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Jefe de Departamento de Recursos Financieros	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Directora de Evaluación Educativa	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Directora de Planeación Educativa	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de Relaciones Laborales	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Enlace de la USET	Entrevista semi-estructurada	45 minutos

Fuente: elaboración propia

## 2.4 Análisis de gabinete

A partir de los documentos proporcionados por la Unidad Ejecutora del Fondo y la información recopilada en el trabajo de campo, se realizó un análisis que contribuyó a conocer plenamente el Fondo y a identificar sus principales procesos.

**Figura 3. Etapas de la evaluación de procesos**



Fuente: elaboración propia.

El análisis de gabinete se realizó con un equipo de consultores, cuyos conocimientos y experiencia permitieron identificar los procesos que rigen las acciones encaminadas a cumplir con la función proyectada del Fondo y distinguir aquellos que son: procesos sustantivos, procesos administrativos y las correspondientes actividades, que se realizan en la ejecución de acciones el Fondo.

Los documentos normativos se revisaron a detalle, encontrando que existen Reglas de Operación donde se describen los objetivos y normas de operación del Fondo. Asimismo, se revisaron los procesos y procedimientos que se llevan a cabo y aquellos que están documentados en Manuales de Operación del Fondo federal, para establecer una base de acción ejecutada día a día con los recursos del Fondo.

El documento de Diagnóstico permitió conocer los objetivos de la intervención del Fondo, la caracterización y cuantificación de su población objetivo, el tipo de intervención y sus etapas.

También fue revisada la propuesta de Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), con el fin de conocer sus indicadores y los medios de verificación que emplean para evaluar su desempeño.

Por su parte, la Evaluación Específica de Desempeño, destaca el cumplimiento de objetivos y metas de las acciones que conforman los recursos del Fondo en el Estado de Tlaxcala.

El análisis demostró que las Reglas de Operación definidas se apegan a los procesos que se identificaron en la operación de acciones del Fondo durante el trabajo de campo, se pudo observar que los procedimientos y actividades se han ajustado con la operación.

Debido a que actualmente el Fondo no cuenta con mapas o diagramas de flujo que contengan todos sus procesos ya que, tampoco existe un documento que señale la relación entre dichos elementos y la forma en que estos contribuyen a lograr sus objetivos, se realizará un análisis de vinculación de los principales procesos, lo que resultará en un Flujograma General del Fondo.

Derivado del análisis, se buscarán resaltar las características de la operación del Fondo, sin que intervengan las diferencias entre las condiciones de los presupuestos que se manejan.

### 3. Descripción y análisis de los procesos del FONE

En este capítulo se identificaron los procesos que realiza el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) para cumplir con sus objetivos. Cada uno de los procesos fue detectado mediante el análisis de información primaria (entrevistas) y secundaria, proporcionada por los responsables ejecutores de los recursos. Cabe señalar que los procesos descritos se apegan al Modelo general de procesos que especifica el CONEVAL. En este sentido, se identificaron 5 procesos en el FONE, los cuales se detallan a continuación.

#### 3.1 Descripción general

Un proceso es la sucesión de acciones realizadas con cierto orden que se dirige a un punto u objetivo específico. El proceso implica la participación de recursos humanos y materiales para alcanzar el resultado deseado. También se puede decir que son mecanismos diseñados para mejorar la productividad de algún quehacer, para establecer un orden o para eliminar algún tipo de problema. En el campo económico, el proceso es una secuencia de actividades, que transforman un conjunto específico de insumos en uno de productos, servicios o beneficios. El procedimiento es la forma específica de llevar a término un proceso, son las actividades o acciones, que se incluyen en un proceso.

La EP brinda información para contribuir a la mejora de la gestión operativa de los fondos o programas. Del total de los tipos de evaluaciones, ésta es una de las de mayor utilidad para fortalecer y mejorar la implementación de acciones, se sugiere su realización a partir del tercer año de operación de los programas.

Una EP analiza mediante trabajo de campo si un fondo o programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si sus acciones son suficientes para alcanzar los objetivos planteados. En este sentido, por medio de estas evaluaciones se detectan las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del marco normativo, estructura y funcionamiento de los fondos y programas, aportando elementos para determinar estrategias que incrementen la efectividad operativa y enriquezcan el diseño de los Programas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Términos de Referencia (TDR). Evaluación de Procesos. 2018.



El enfoque de la presente evaluación se centra en los siguientes puntos:

- Recoger y analizar información relativa al cumplimiento de los objetivos del Fondo (*resultados*).
- Conocer detalles de la planificación y desarrollo, y valorar la aplicación de metodologías utilizadas (*calidad*).
- Recoger las valoraciones de las personas de la organización involucradas en el proceso (*aceptación*).
- Conocer las estrategias de comunicación y la información presentada de los resultados (*transparencia*).

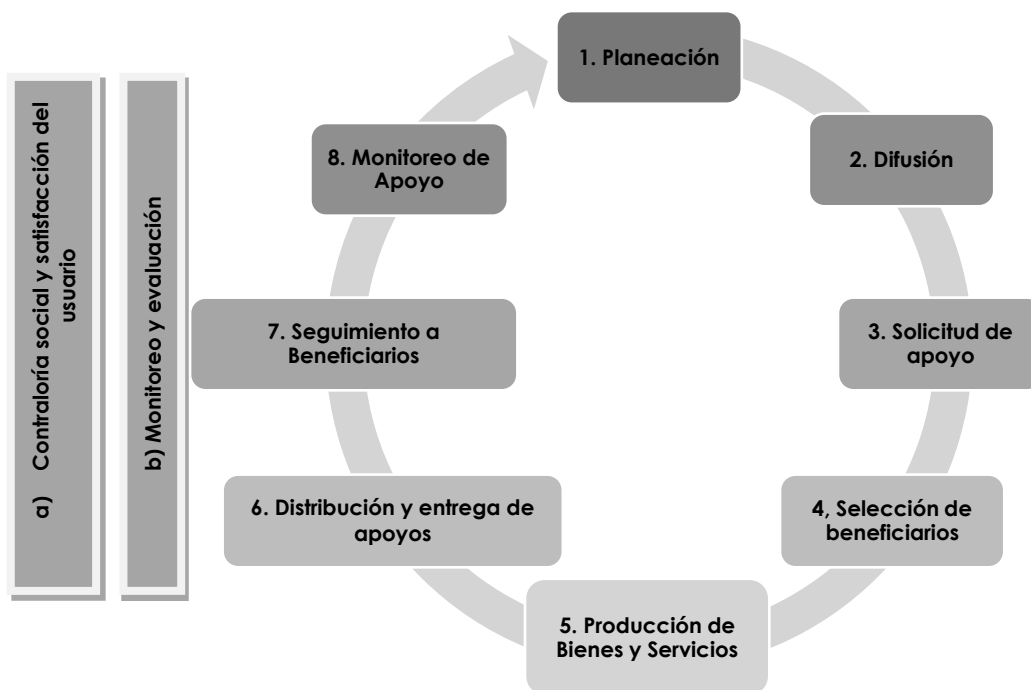
A continuación, se expone la mecánica desarrollada para realizar la identificación de procesos del FONE, su contraste con la normatividad vigente y su equivalencia con el modelo de procesos del CONEVAL.

### **3.1.1 Modelo de procesos de CONEVAL**

El modelo de CONEVAL se sustenta en el enfoque de Marco Lógico y su finalidad es coordinar y dirigir las acciones de los fondos y programas hacia la consecución de los objetivos y prioridades de la Política Nacional, para ello agrupa las actividades en diez procesos de acuerdo a la lógica de operación:

1. Planeación
2. Difusión
3. Solicitud de apoyos
4. Selección de beneficiarios
5. Producción de bienes o servicios
6. Distribución y entrega de apoyos
7. Seguimiento a beneficiarios
8. Monitoreo de apoyo
9. Contraloría social
10. Evaluación.

**Figura 4. Modelo General de Procesos**



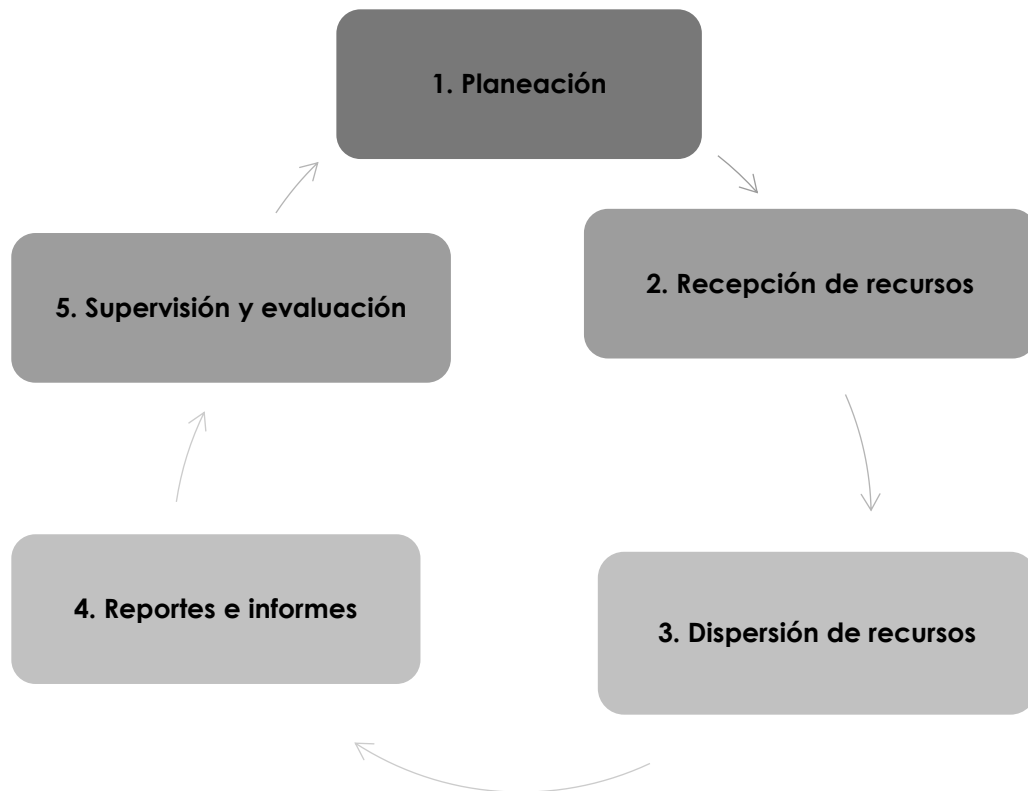
Fuente: elaboración propia tomado del Modelo de Términos de Referencia de la Evaluación de Procesos emitidos por la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Con base en estos procesos, se realizó el análisis documental y la valoración de actividades del FONE.

De las 10 actividades que contiene el modelo de CONEVAL, el FONE sólo lleva a cabo cinco, por la naturaleza de sus acciones. El cual se esquematiza en la Figura 6. Los procesos identificados en el FONE son:

1. Planeación
2. Recepción de recursos
3. Dispersión de recursos
4. Reportes e informes
5. Supervisión y evaluación.

**Figura 5. Modelo de equivalencias del FONE**



Fuente: elaboración propia.

### **3.2 Identificación de Procesos**

Para la identificación de los procesos del FONE, se llevó a cabo un análisis de la información secundaria, proporcionada por los responsables de la ejecución de los recursos en las cinco instituciones participantes. Ésta incluye sus documentos normativos, descriptivos y las evaluaciones realizadas, asimismo, se analizó la información primaria, obtenida de las entrevistas realizadas al personal participante en la operación del Fondo, que incluye la descripción del proceso que se realiza para proporcionar los apoyos del programa.

De la normatividad, se consideró como principal fuente de información las Reglas de Operación. De las entrevistas, la información más importante se obtuvo de la descripción de acciones que se llevan a cabo para ejecutar los recursos.

La descripción de acciones mostró un sólo proceso que se realiza para recibir y ejecutar recursos del FONE. Para cada uno de los componentes de apoyo del Fondo: pago de nómina, gasto corriente y gasto de operación existe un sólo proceso.

La USET describió sus procesos internos y operativos, el análisis de esta información permitió la creación de un *diagrama de flujo*, donde se describen los procesos ejecutados en el Fondo.

Los diagramas permiten:

- Documentar y analizar un proceso.
- Estandarizar un proceso (para obtener eficiencia y calidad).
- Comunicar un proceso (para capacitar a personal involucrado en la operación).
- Identificar cuellos de botellas, redundancias y pasos innecesarios en un proceso y mejorarlo.

Para la elaboración de los diagramas se debe:

1. Definir propósito y alcance. *Identificar qué se desea lograr. Investigación detallada, pero lo suficientemente simple para comunicar.*
2. Identificar las tareas en orden cronológico. *Considerar punto inicial y final para alcanzar el propósito*
3. Organizar por tipo y figura correspondiente para cada actividad. *Entradas, salidas, datos, documentos, decisiones.*
4. Crear el diagrama. *Confirmar con las personas que participan en el proceso.*

Este apartado muestra el diagrama de procesos, donde se describe el flujo de actividades o procedimientos que se realizan en el FONE, así como los responsables de su ejecución.

### **3.2.1 Proceso interno**

Un proceso interno es el conjunto de actividades que se realizan dentro de una organización con el fin de conseguir sus objetivos, utiliza los valores de sus colaboradores para producir resultados. **Son las acciones que se llevan a cabo al interior de la organización para que los productos o servicios se generen y que no son vistas por los clientes o beneficiarios.**

Para producir resultados competitivos se debe ser capaz de identificar los procesos internos que son clave para generar valor, que aportan una ventaja competitiva a la organización, los que forman parte de la cadena de valor, con el fin de gestionarlos y mejorarlos.

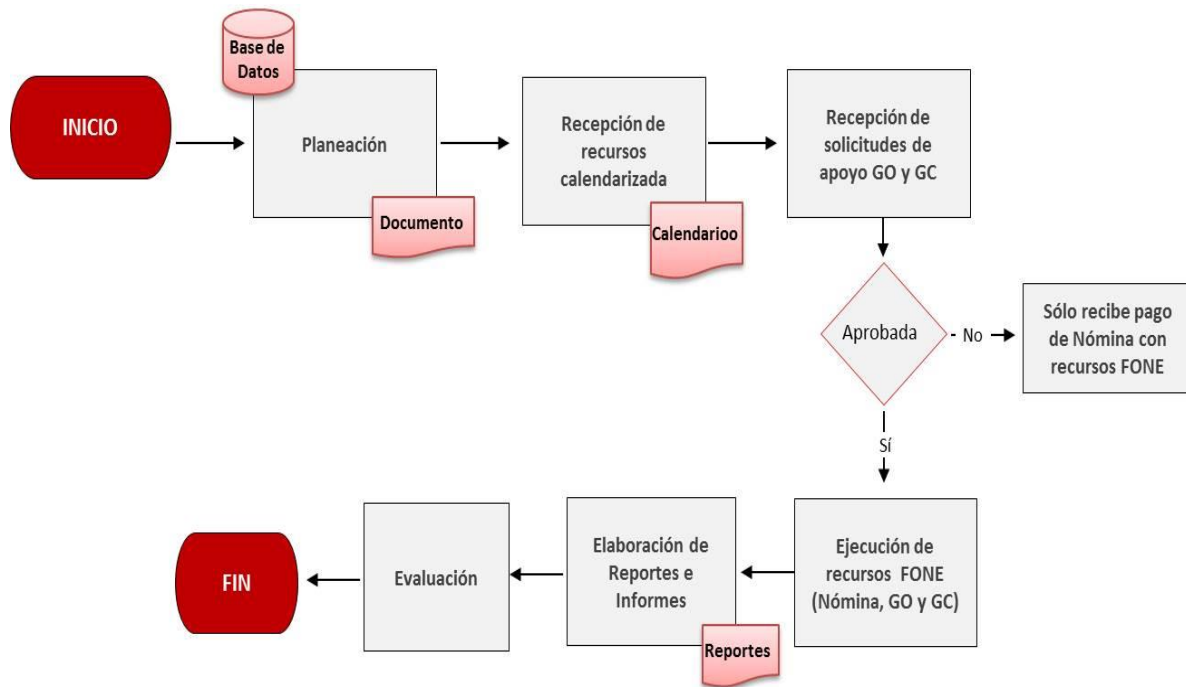
En este sentido, el levantamiento de información permitió distinguir el proceso interno del FONE en Tlaxcala y las acciones de primer nivel que se llevan a cabo para la ejecución de los recursos del Fondo.

Dicha información se presenta en el diagrama de procesos, que describen en un flujo general las actividades o procedimientos que se realizan internamente así como los responsables de su ejecución.

### Diagrama de operación del proceso interno

Este diagrama general de operación sintetiza gráficamente las acciones internas que se llevan a cabo para la operación de las acciones del Fondo, inicia a partir de la planeación y concluye con la evaluación del desempeño y cumplimiento de metas.

Es un proceso interno que involucra al personal responsable y operadores, los beneficiarios no se incluyen en este proceso. El diagrama del proceso interno queda como sigue:



Fuente: elaboración propia.

## **Desarrollo del proceso interno**

A partir de la publicación del presupuesto del FONE asignado al Estado de Tlaxcala, inicia el ciclo donde se determinan las acciones que se llevarán a cabo para el ejercicio fiscal correspondiente. Los ejes operativos estratégicos son los siguientes:

- **Planeación**

La planeación de acciones procede de las bases de datos de personal vigente de cada institución beneficiaria. Para el componente de Gasto Operativo y Gasto Corriente, la planeación del gasto atendido se realiza en función de los datos históricos.

La planeación debe ser aprobada por la Dirección de Egresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala (SPF). Una vez que se publican el monto de recursos, la planeación se ajusta y pasa nuevamente a aprobación.

- **Recepción de recursos calendarizada**

Esta parte del proceso es clave para la ejecución de los recursos. Una vez definida la planeación y calendarización de la ejecución de los recursos, el Área de Administración de la USET realiza los trámites para la recepción de los recursos.

- **Recepción de solicitudes de apoyo**

En este proceso se reciben las solicitudes de apoyo de las escuelas públicas de educación básica para recibir recursos destinados a Gasto Operativo y Gasto Corriente. En USET se evalúan las solicitudes y se define la procedencia y viabilidad de recibir el apoyo, posteriormente se informa a la institución la resolución.

- **Ejecución de los recursos**

Inicia la ejecución de los recursos para el pago de nómina conforme a la planeación y calendario aprobado. Para la ejecución de recursos destinados a Gasto Operativo y Gasto Corriente, el área de adquisiciones de USET realiza el proceso de selección de proveedores y adquisición de bienes.



- **Elaboración de reportes e informes**

Se realizan reportes mensuales y trimestrales en el portal de la Secretaría de Hacienda, en el Sistema de Información para la Planeación y Seguimiento (SIPSE), así como un informe anual en la Plataforma de Planeación y Evaluación Estatal, donde se reportan las acciones concretas, que se han llevado a cabo con recursos del Fondo.

- **Evaluación**

Al final del proceso, se llevan a cabo evaluaciones externas de la ejecución de los recursos, por parte de la Auditoría Superior de la Federación, el Órgano de Fiscalización Estatal, así como evaluaciones a docentes y estudiantes con la prueba planea. Con esta acción de evaluación se cierra el proceso interno del Fondo.

### **3.2.2 Proceso operativo**

El Fondo cuenta con Reglas de Operación federales, donde se definen parte de sus procedimientos o actividades. En el Estado de Tlaxcala, no se cuenta con manual de operaciones. Cabe señalar que al momento de la evaluación los operadores comentaron que está en proceso de elaboración, sin embargo no se constató el dato, debido a que no fue presentado al equipo evaluador. La USET cumple con la ejecución de los recursos en tiempo y forma conforme al calendario aprobado.

El FONE no cuenta con un mapa general de su proceso a nivel procedimiento, por lo que se dificulta tener una visión integral del Fondo.

A partir de la elaboración del proceso interno, la revisión del acervo documental del Fondo y de los procedimientos de operación que son independientes para cada esquema de apoyo, se estableció un proceso operativo para el FONE como se describe a continuación.

**Tabla 11. Procesos Operativos de FONE**

<b>Proceso Operativo de FONE</b>	
<b>Planeación</b>	Este proceso se lleva a cabo previamente a la publicación de la asignación de los recursos y considera la base de datos estatal de personal adscrito a las escuelas públicas, del año inmediato anterior que serán susceptibles de recibir los recursos del fondo.
<b>Recepción de los Recursos</b>	Este procedimiento se lleva a cabo a partir de la publicación de los recursos asignados al fondo en el estado de Tlaxcala por la Dirección de Relaciones Laborales de USET, las acciones dependen de la federación y de la SPF.  Se reciben los recursos conforme al calendario aprobado.
<b>Proceso de recepción de solicitudes de apoyo para Gasto Operativo y Gasto Corriente</b>	Las solicitudes de apoyo son enviadas por las escuelas y recibidas por el área administrativa de la USET, son evaluadas en función del monto y la viabilidad de apoyo. Se informa a la escuela solicitante la aprobación de la solicitud.
<b>Proceso de ejecución de recursos</b>	Este proceso se lleva a cabo por la USET. Los recursos son ejecutados conforme a la calendarización aprobada hasta la terminación del ejercicio fiscal y los recursos.
<b>Proceso de elaboración de reportes.</b>	Los reportes e informes son realizados por USET de manera mensual, trimestral y anual.
<b>Proceso de evaluación</b>	Este proceso se lleva a cabo al finalizar la ejecución de los recursos y se evalúa a los alumnos como beneficiarios del Fondo.

Fuente: elaboración propia.

- **Desarrollo de los procesos operativos**

El proceso operativo es llevado a cabo por USET como se describe a continuación:

## **Planeación:**

### **Pago de Nómina**

- Previo al cierre del ejercicio fiscal se realiza una revisión de la base de datos de personal cuya nómina depende de los recursos FONE.
- Se realiza la actualización correspondiente y estos datos sirven para elaborar la planeación del siguiente ejercicio fiscal.
- Se elabora la planeación anual de nómina con recursos FONE.

### **Gasto Corriente y Gasto Operativo**

- Previo al cierre del ejercicio fiscal, se realiza una revisión del Gasto Corriente y Operativo, estos datos sirven para elaborar la planeación del siguiente ejercicio fiscal.
- Se elabora la planeación anual del gasto de recursos FONE.

La planeación elaborada es canalizada para su aprobación por parte de la Dirección de Egresos de la SPF.

### **Publicación de Presupuesto**

- Se publican los recursos del FONE autorizados para el Estado de Tlaxcala.
- Se actualiza la planeación y pasa nuevamente a aprobación de la Dirección de Egresos de la SPF.
- Se realiza la calendarización de la ejecución de recursos del FONE de acuerdo a la planeación aprobada.

## **Recepción de recursos:**

- El área administrativa de la USET realiza los trámites para recibir los recursos del FONE.
- Este proceso se lleva a cabo por la Dirección de Relaciones Laborales de USET, las acciones dependen de la federación y de la SPF. Se reciben los recursos conforme al calendario aprobado.

## **Ejecución de Recursos:**

- El área administrativa de la USET realiza los pagos de nómina conforme al calendario autorizado de recursos del FONE.



- El área administrativa de la USET realiza los pagos de gasto corriente y operativo conforme a los proyectos aprobados.
- Se elabora la planeación anual de nómina con recursos del FONE.

#### **Elaboración de Reportes e Informes:**

- El área administrativa de la USET realiza los reportes de la ejecución de recursos del FONE, de manera mensual y trimestral.
- El área administrativa de la USET realiza los informes de la ejecución de recursos del FONE, de manera mensual y trimestral.

#### **Evaluación:**

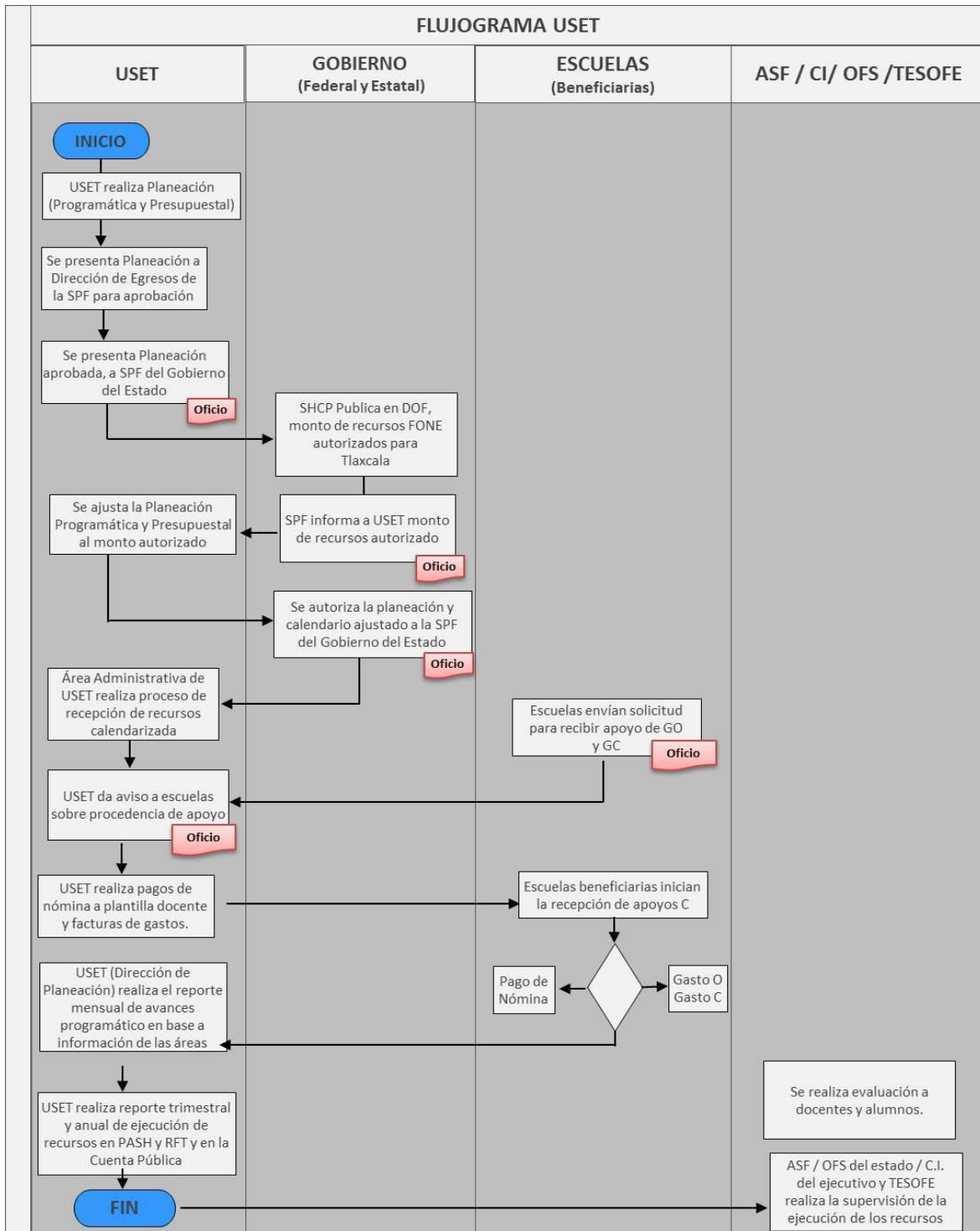
- Se lleva a cabo la evaluación a docentes y alumnos como beneficiarios de recursos del FONE.
- **Flujograma<sup>4</sup>**

Dado que el actual flujograma general del fondo, agrupa sólo parte de los procesos, se procedió a elaborar un diagrama más amplio especificando las acciones que se llevan a cabo para cada componente de apoyo, como se presenta a continuación.

---

<sup>4</sup> En el flujograma se hace referencia al PASH el cual, a mediados de 2018 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sustituyó por el Sistema de Recursos Federales Transferidos.

**Figura 6. Flujoograma USET**



Fuente: elaboración propia.

### 3.3 Clasificación de Procesos

Para la identificación de procesos del Fondo se realizó un análisis de la información secundaria, conformada por el acervo normativo y documental, así como de la información primaria derivada de las visitas y entrevistas realizadas al personal participante en la operación.

De este análisis, se realizó un registro de procedimientos, que contribuyen al logro del objetivo del Fondo (Macroproceso). Los procedimientos se agruparon de acuerdo a su naturaleza en una secuencia lógica con la operación del programa.

La agrupación mencionada, establece un **macroproceso** general, dos categorías de procedimientos: **sustantivos y administrativos**, y determina a la institución y al personal responsable de realizarlos.

**El macroproceso** es un conjunto de procesos interrelacionados que permite el logro de una misión u objetivo determinado. Constituye el primer nivel de un conjunto de acciones encadenadas que el Fondo debe realizar, a fin de cumplir con su función proyectada.

Por otro lado, los **procedimientos sustantivos** son aquellos que contribuyen al logro de los objetivos del Fondo y que están directamente relacionadas con las tres componentes de operación del Fondo. Los **procedimientos administrativos** son las que apoyan y dan soporte a la operación sustantiva. Ambos son indispensables para la ejecución del Fondo.

#### 3.3.1 Macroproceso

Con base en la documentación consultada, donde se describe el objetivo del fondo, se definió un macroproceso.

*Financiar las acciones en materia educativa, de las escuelas públicas de nivel básico en el Estado de Tlaxcala, propiciando mecanismos eficientes y transparentes.*

Este Macroproceso constituye el objetivo central del Fondo y todas las actividades o procedimientos deberán estar encaminados a su logro.

#### 3.3.2 Procesos sustantivos

Para la clasificación de los procesos sustantivos, consideramos los procedimientos que contribuyen directamente al logro del objetivo del Fondo.



La ejecución de los procesos sustantivos, son indispensables para la operación, ya que permiten que se cumplan los objetivos del Fondo. Su principal recurso es el humano.

Para cada uno de los procesos sustantivos, se identificaron las actividades y recursos que se requieren para ser llevados a cabo, se determinaron a los responsables y el producto final que se deriva de cada uno de ellos, como se muestra la siguiente tabla.

### 3.3.3 Procesos administrativos

Los procesos administrativos consideran las actividades de gestión que complementan las actividades sustantivas.

Estos procesos, permiten que la operación se lleve a cabo y contribuyen a la ejecución y transparencia de recursos del Fondo. Sus principales recursos son materiales y técnicos, e intervienen los recursos humanos.

Para el proceso del FONE, se identificaron a los ejecutores que requieren para ser llevados a cabo y el producto final que se deriva de cada uno de ellos.

De acuerdo con las actividades o procedimientos que se llevan a cabo en la operación del FONE, se elaboró una tabla que identifica los procedimientos y la categoría que les corresponde.

**Tabla 12. Identificación de procesos**

No.	Actividad o procedimiento	Categoría
1	Diagnóstico y Planeación	Administrativa
2	Recepción de los recursos	Sustantiva
3	Recepción de solicitudes de apoyo para gasto operativo y gasto corriente	Administrativa
4	Ejecución de recursos	Sustantiva
5	Elaboración de reportes	Administrativa
6	Evaluación	Administrativa

Fuente: elaboración propia.

### 3.4 Grado de consolidación operativa

De acuerdo con los Términos de Referencia emitidos para la Evaluación de Procesos, se solicita analizar el grado de consolidación operativa del Fondo, por lo que atendiendo la solicitud se presenta este apartado.

*La consolidación, es el término empleado para definir la solidez o madurez que alcanza el funcionamiento de un conjunto de actividades, llevadas a cabo para lograr un resultado específico<sup>5</sup>.*

Un grado de consolidación alto, implica un alto nivel de funcionamiento, que alude al correcto desempeño de acciones y logro de resultados. Por el contrario, un grado de consolidación bajo, refleja fallas el funcionamiento, mal desempeño y, por consiguiente, un menor logro de resultados.

En la evaluación realizada a los procesos de FONE, se encontró que el Fondo ha adquirido firmeza y solidez en sus acciones, lo que le permite alcanzar los resultados esperados y cumplir plenamente sus metas y objetivos. Por lo que se concluye que el **grado de consolidación de FONE es alto<sup>6</sup>**.

Para esta determinación, se consideraron los aspectos que se enlistan a continuación, con una valoración del 1 al 5, siendo 5 el valor máximo en términos del grado de consolidación operativa.

1) Existencia de documentos que normen los procesos.

El FONE cuenta con documentos normativos federales que establecen la forma de ejecutar los recursos en las entidades federativas, esta normatividad rige las acciones del Fondo en el Estado de Tlaxcala.

Respecto a su proceso y procedimientos operativos, se encontró en elaboración un Manual de Procesos y Procedimientos donde se definirán las acciones específicas que se llevan a cabo para la operación del Fondo en Tlaxcala.

Su valoración en este aspecto es de **4** en la escala del 1 al 5.

2) Si los procesos están documentados y son del conocimiento de todos los operadores.

Considerando que el objetivo principal de FONE es distribuir los recursos asignados para el pago de nómina del personal docente de educación pública de nivel

---

<sup>5</sup> Definición propia con base en definiciones de Larousse y Bordas.

<sup>6</sup> En el anexo IV, se muestra la tabla que el formato CONEVAL solicita para evaluar el grado de consolidación operativa del Fondo.

básico y pago de gastos operativos de las instituciones públicas educativas de ese mismo nivel, se pudo observar que el personal responsable y operador de la ejecución de acciones para la distribución de los recursos, tiene pleno conocimiento de los procedimientos que forman el proceso general de FONE. Asimismo, se observó que está en elaboración un Manual de Procesos y procedimientos que permitirá documentar específicamente las acciones que se llevan a cabo en el FONE, Tlaxcala.

Se valoró con **4** en la escala del 1 al 5, faltando un punto para la máxima valoración, por la falta del Manual de Procesos concluido.

3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras.

Dado que el FONE es ejecutado por una sola instancia en el Estado de Tlaxcala, la USET, se puede concluir que su proceso está estandarizado.

En este aspecto obtuvo **5** puntos.

4) Si cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión que retroalimenten los procesos operativos que desarrollan los operadores.

El Fondo cuenta con monitoreo presupuestario que permite validar la ejecución de los recursos en tiempo y forma, este mismo monitoreo permite comprobar el correcto desarrollo de las acciones establecidas en el proceso.

Respecto a los indicadores, se encontró que el FONE en el Estado de Tlaxcala cuenta con un sistema establecido.

Su valoración en este aspecto es de **4** en la escala del 1 al 5.

5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras.

La ejecución del FONE en Tlaxcala muestra la implementación de mecanismos de mejora, lo que ha permitido eficientar y mejorar su desempeño en cada ciclo, a pesar de que no cuenta con un sistema establecido.

Su valoración en este aspecto es de **4** en la escala del 1 al 5.

Tabla 13. Grado de consolidación del FONE

Criterio de valoración	Puntaje				Comentarios
	Sí	Parcial-mente	No	NA	
1) Si existen documentos que normen los procesos;		✓			Cuentan con lineamientos federales que describen las acciones a realizar para ejecutar los recursos. El manual de procesos y procedimientos se encontraba en elaboración al momento de la evaluación.
2) Si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados	✓				Existe una adecuada distribución y conocimiento de los lineamientos y documentos normativos.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras	✓				Los procesos y procedimientos del Fondo son ejecutados por una sola instancia ejecutora.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	✓				El Fondo cuenta con un proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	✓				Cuenta con procesos de revisión de cumplimiento metas que le permite ajustar la operación para alcanzar los resultados esperados.
Grado de consolidación operativa	Se concluye que el grado de consolidación es <b>Alto</b>				

## 4. Hallazgos y resultados

Este apartado es fundamental en la EP, puesto que deriva de la información analizada y desarrollada, tanto normativa como operativa del Fondo, así como la información recopilada mediante entrevistas semiestructuradas con el personal y/o actores que operan y ejecutan el recurso del FONE. En esta tónica se presentan los principales hallazgos y resultados de la Evaluación del Fondo, con la finalidad de estar en condiciones de generar recomendaciones que mejoren los procesos.

### 4.1 Hallazgos

El análisis de la información proporcionada por la unidad ejecutora, la investigada en medios públicos y el levantamiento de información a través del modelo de entrevista de CONEVAL, permitió distinguir las particularidades que el Fondo tiene para ejecutar los recursos que les son asignados.

Con base en el estudio de campo y con la revisión exhaustiva de los diversos documentos normativos, operativos y administrativos del FONE en el Estado de Tlaxcala, los hallazgos son los siguientes:

- **El FONE cuenta con Lineamientos de Operación Federales**

En los Lineamientos se definen los procedimientos o acciones para la ejecución y distribución de los recursos que se le asignan.

Desde la creación del FONE se establecieron los lineamientos que rigen las acciones que las entidades deben llevar a cabo para la ejecución de los recursos del Fondo. La USET, como unidad ejecutora de FONE en el Estado de Tlaxcala, emplea este documento como lineamiento base.

- **El Manual de procesos y procedimientos del FONE está en elaboración**

El FONE opera desde el 2013 en el Estado de Tlaxcala, el cual sustituyó al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), a la fecha (5 años de inicio de actividades), el Fondo no cuenta con un Manual de Procesos y Procedimientos autorizado y vigente donde se describan las acciones que se llevan a cabo para operar el Fondo, no obstante, los operadores refiere que dicho manual se encuentra en proceso de elaboración.

- **La distribución de los recursos del Fondo se desarrolla en un proceso general**

El total de los recursos que son asignados para el Fondo se distribuyen en tres tipos de apoyo: pago de nómina del personal docente de educación pública de nivel básico, gasto corriente y gasto de operación de las instituciones públicas educativas, para los cuales se desarrolla un solo proceso general.

Se observó durante la evaluación, que las acciones llevadas a cabo para ejecutar los recursos del Fondo se agrupan en un sólo proceso general, donde se presentan como subprocesos las acciones para cubrir los gastos corrientes y operativos.

- **El FONE en Tlaxcala no cuenta con un flujograma general de Proceso y Procedimientos**

Dada la situación actual del Fondo, de contar con Manual de procesos y procedimientos en elaboración, en esta evaluación se ha definido un flujograma que permita tener una visión integral permita visualizar las acciones que se llevan a cabo en el Fondo.

En este sentido los flujogramas permitirán documentar y analizar los procesos, estandarizarlos e identificar los obstáculos, limitaciones y pasos innecesarios para mejorarlo. Al no contar con los flujogramas es complejo identificar los responsables y funciones en la ejecución del Fondo.

- **En la operatividad del Fondo se realiza un proceso interno y uno operativo**

Se identificó un proceso interno y un proceso operativo que se llevan a cabo para ejecutar los recursos del FONE.

Con el levantamiento de información a través de entrevistas a profundidad con los actores responsables y operativos del Fondo, se pudo observar la existencia de un conjunto de actividades y estrategias que permiten el funcionamiento interno del Fondo para la consecución de sus objetivos. Después de estas actividades están aquellas que permiten la operación del Fondo, donde se involucran los beneficiarios.





- **Existen dos tipos de procesos: sustantivos y administrativos**

En la clasificación general de los procesos y procedimientos, se pudieron distinguir dos tipos: sustantivos y administrativos, en función de la contribución que tienen al cumplimiento de las metas y objetivos del Fondo.

En esta evaluación, se realizó la clasificación de los procedimientos por tipo. Los sustantivos son en los que se recomienda poner especial énfasis y atención, al ser los que contribuyen al logro de los objetivos del fondo y los administrativos a su vez contribuyen al logro de los procedimientos sustantivos.

- **Cumplimiento apegado al calendario por parte de la USET**

La Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala (USET) cumplió con la ejecución de los recursos en tiempo y forma conforme a las Reglas de Operación y al calendario aprobado. Esto coadyuva en el desempeño del Fondo respecto a la distribución eficiente de los recursos.

Un aspecto valorado es esta evaluación es que el conjunto de procesos y procedimientos ha permitido el cumplimiento del objetivo del fondo y contribuye a que la ejecución de los recursos se realice en tiempo y forma.

En el desarrollo de acciones, los elementos principales en el proceso, son el personal al ser quienes ejecutan los procesos y procedimientos sustantivos y administrativos y las instituciones de quienes proviene el recurso y a quienes se entrega.

Para la operación del FONE, se distinguieron dos elementos relevantes.

- Personal
- Institucional

#### **4.1.1 Personal**

De la estructura orgánica de la USET, se distinguió al personal participante en la ejecución de los recursos FONE, éstos se denominaron:

- Responsables: son los encargados de ejecutar los procesos administrativos que permiten que los recursos se conviertan en acciones específicas de apoyo en cumplimiento a los objetivos del FONE.
- Operadores: son quienes llevan a cabo la ejecución de acciones para realizar la aplicación de recursos del FONE.

La Evaluación resalta la importancia de ambas categorías del personal, sin embargo, por la evidencia que mostró el análisis de procesos, se encontró mayor relevancia en las funciones del personal denominado responsables, por ser los encargados de realizar las actividades administrativas indispensables que permiten la recepción y ejecución de los recursos en tiempo y forma, así como las actividades de comprobación que dan transparencia en el manejo de los recursos.

En el levantamiento de información, se observó por parte de los responsables un pleno conocimiento de la documentación y normatividad vigente, de los procesos y procedimientos del Fondo y un correcto manejo de los recursos para ejecutar las acciones y lograr el alcance de objetivos y metas planteadas. Se pueden definir como los elementos de control del proceso de principio a fin.

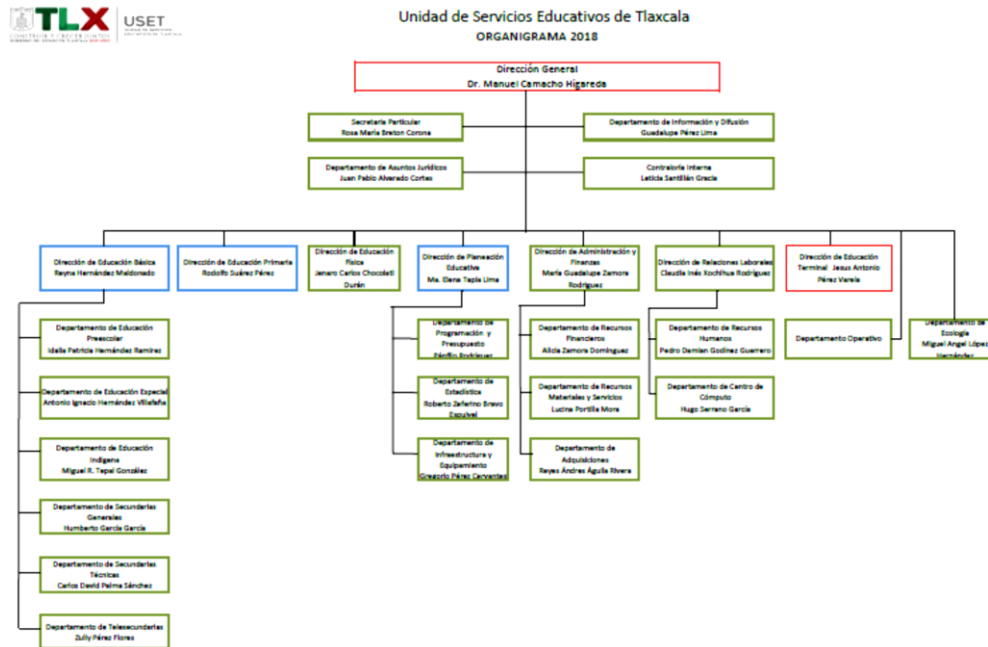
Con el trabajo de campo se constató que los operadores cuentan con amplia experiencia en el desarrollo de sus funciones, lo que los convierte en activos importantes por su experiencia.

Es imprescindible puntualizar que en ningún caso se detectó riesgo o impacto negativo de su ejecución de funciones al Fondo.

En la siguiente imagen se presenta el organigrama de USET, donde se observan dos direcciones donde recaen los procesos del FONE: la Dirección de Planeación y la Dirección de Administración y Finanzas.



**Figura 7. Organigrama USET**



Fuente: Tomado de la USET

### 4.1.2 Instituciones

#### 4.1.2 Institucional

Las instituciones son un elemento importante en el proceso, debido a que éstas reciben las aportaciones de los recursos del FONE como beneficiarias directas. Esta figura se representa por las escuelas públicas a quienes se destinan los recursos del Fondo y dentro de ellas al personal docente que recibe los recursos.

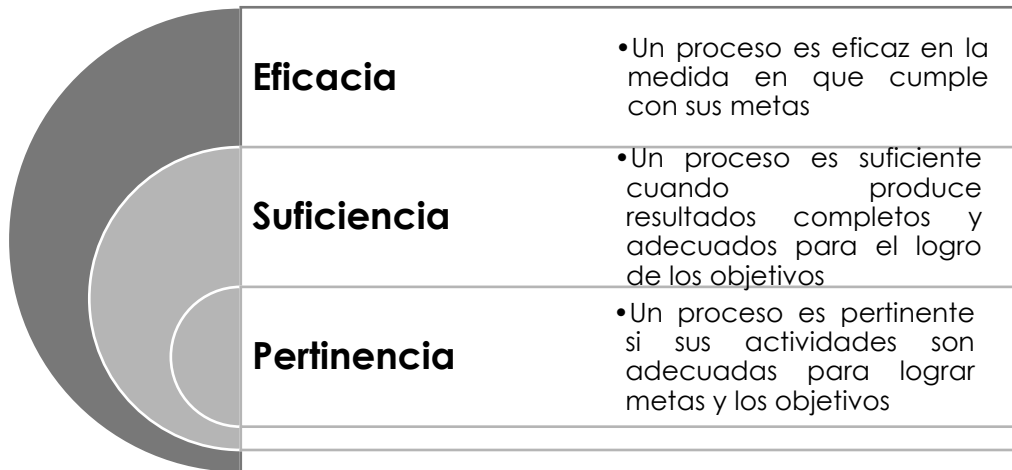
#### Medición de atributos de los procesos del Fondo

En palabras de la Real Academia de la Lengua, los atributos son las propiedades, características o cualidades de un elemento. En otras definiciones, coinciden que los atributos son cualidades que distinguen a unos elementos de otros, los diferencian y permite determinar una identidad.

En los procesos del FONE, se consideraron tres atributos que los distinguen: eficacia, suficiencia y pertinencia.

La definición de estos atributos para los procesos es la siguiente:

**Figura 8. Definición de atributos**



Fuente: elaboración propia

A cada uno de los atributos se le asignó una calificación de mayor a menor, que refleja un funcionamiento de correcto a incorrecto respectivamente como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla 14. Calificación de atributos**

Calificación	Resultado
3	Funciona correctamente
2	Requiere mejoras
1	Necesita cambios forzosos

Fuente: elaboración propia

Con estos atributos y calificaciones, se procedió a evaluar los procesos de FONE y se asignó a cada uno la calificación que les corresponde en función de su desempeño y contribución al logro de resultados.

- La Planeación se evaluó con la más alta calificación de 3 en eficacia, suficiencia y pertinencia por producir resultados completos y adecuados que permiten la consecución de acciones posteriores a su definición.
- La recepción de los recursos implica la realización de actividades administrativas internas que permitan su posterior distribución a los



beneficiarios. Esta actividad se evaluó positivamente con 3 en cuanto a eficiencia, pertinencia, suficiencia y pertinencia.

- La recepción y atención de las solicitudes de apoyo para gastos corrientes y operativos de las escuelas aspirantes se evaluó con el 3 de eficacia, debido a que se pudo comprobar que se ejecutan en su totalidad los recursos destinados para este tipo de apoyo. No obstante, su valoración en suficiencia y pertinencia se estimó en 2 debido a que sus actividades de difusión y asignación de beneficiarios de este tipo de apoyo no pudieron probar procedimientos claros.
- La ejecución de los recursos asignados al FONE Tlaxcala obtuvo 3 en eficacia, suficiencia y pertinencia durante el ciclo 2018, al cumplir con la distribución total de los recursos en los apoyos definidos (nómina y gasto operativo y corriente).
- Respecto a la elaboración de reportes e informes, se valoraron plenamente con 3 la eficacia, suficiencia y pertinencia, al probar su cumplimiento en tiempo y forma.

Las evaluaciones realizadas al FONE en el Estado de Tlaxcala muestran un adecuado diseño de acciones para el cumplimiento de objetivos y pleno cumplimiento de sus funciones, por lo que su calificación es de 3 en estos aspectos, es decir su funcionamiento es correcto.

## **4.2 Análisis FODA**

El análisis FODA consiste en realizar una evaluación de los factores fuertes y débiles que, en su conjunto, diagnostican la situación interna de una organización, así como su evaluación externa, es decir, las oportunidades y amenazas. También es una herramienta sencilla y que permite obtener una perspectiva general de la situación estratégica de una organización determinada (2007).

El FODA fue creada y puesta en práctica en el ámbito militar y posteriormente, dada su adaptabilidad a cualquier organización, fue aplicada al área empresarial. Esta flexibilidad permite también su aplicación en diferentes programas (Salazar y Rivero, 2013). El análisis FODA es una herramienta que permite conformar un cuadro de situación actual, permitiendo obtener un diagnóstico preciso a partir del cual se puedan emitir recomendaciones y tomar decisiones acordes con los objetivos de FONE (Figura 9).

La aplicación de la matriz FODA se integra de:

### **Fortalezas y oportunidades**

Las fortalezas son los atributos positivos con los que cuenta el Fondo, las oportunidades son los aspectos de mejora que puede implementar el Fondo para potenciar las fortalezas existentes.

### **Debilidades y amenazas**

Las debilidades son los factores críticos o negativos que se deben eliminar o reducir en el FONE, las amenazas son los aspectos negativos que podrían obstaculizar el logro de resultados u objetivos.

Cabe destacar que tanto las fortalezas como las debilidades son aspectos internos del Fondo, por lo que es posible actuar directamente sobre ellas. En cambio, las oportunidades y las amenazas son externas, y solo se puede tener injerencia sobre ellas modificando los aspectos internos.

En el cuadro siguiente se presenta la matriz FODA del Fondo, del que se destaca lo siguiente:

Las fortalezas y debilidades que debe atender FONE son:

1. Las **fortalezas** detectadas en el Fondo son:
  - Consolidación operativa de las funciones del Fondo.
  - Personal responsable de la ejecución de los recursos, con amplia experiencia operativa que les permite la correcta implementación de acciones para el cumplimiento de los objetivos del Fondo.
  - Flujo adecuado de su proceso interno y operativo, correctamente articulado entre sus actividades o procedimientos, eficaz y pertinente.
  - Proceso adecuado que permite el cumplimiento de metas y objetivos.
  - Resultados positivos en la ejecución de los recursos.
  - Acciones correctas de supervisión, monitoreo y evaluación.
  - Impacto positivo en beneficiarios directos e indirectos a partir de la ejecución de acciones del Fondo.



2. Las **debilidades** halladas son:

- La falta de Manual de procesos y procedimientos concluido y vigente.
- La falta de un flujograma general que permita visualizar el proceso y subprocesos del Fondo.

3. Las **oportunidades** están encausadas al fortalecimiento de las debilidades enlistadas son:

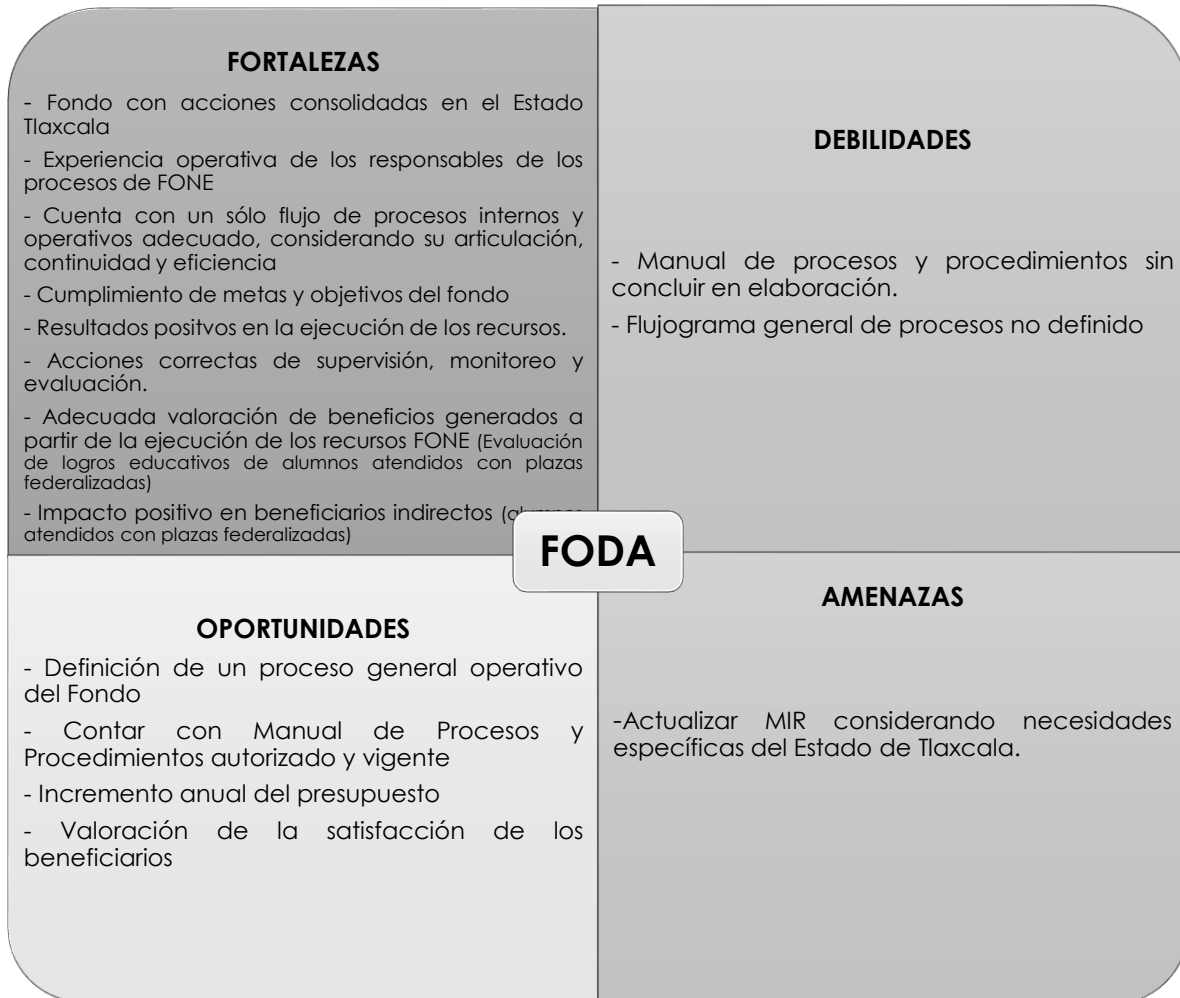
- La conclusión del manual de procesos.
- Reconocimiento del flujograma.
- Incremento anual del presupuesto, que permita otorgar mayor apoyo a las escuelas beneficiarias.
- La posibilidad de contar con la valoración de los beneficiarios.

4. La única **amenaza** encontrada es:

- La falta de actualización de la MIR, respecto a las necesidades específicas de los beneficiarios del FONE en el Estado de Tlaxcala.



**Figura 9. Análisis FODA**



Fuente: elaboración propia.



## 5. Recomendaciones y conclusiones

El presente capítulo finaliza el documento de la Evaluación de Procesos realizado al FONE, este se genera con base a los hallazgos y resultados del apartado anterior. Las recomendaciones proyectadas por el equipo consultor tienen la finalidad de mejorar o fortalecer el correcto desempeño del Fondo.

### 5.1 Recomendaciones

- **Definición de un Proceso general del FONE**

Esta se focalizará en ampliar la definición de los procedimientos respecto al actual y establecer sus propios elementos normativos y con ello la descripción precisa de acciones.

Se recomienda considerar el proceso general propuesto en esta evaluación de procesos, con el fin de representar de principio a fin, las acciones llevadas a cabo por la unidad ejecutora receptora de recursos del Fondo y aquellas que involucran a los beneficiarios.

El equipo evaluador propone tomar como base el flujograma propuesto en esta evaluación.

En este sentido es necesario hacer revisiones generales al menos una vez al año, para valorar los cambios al proceso y actualizar el flujograma.

- **Clasificación de procesos administrativos y sustantivos**

Es necesaria que se establezca la categorización de procesos administrativos y sustantivos del proceso general, o para cada uno de los procesos existentes por esquema de apoyo, que permitan asignar la importancia respecto uno del otro.

Se recomienda establecer la división de procesos de acuerdo a su función, con el fin de priorizar los tiempos y recursos en aquellos que son sustantivos para la ejecución de los recursos.

- **Concluir la elaboración del Manual de Procesos y Procedimientos**

Se recomienda a la unidad ejecutora concluir la elaboración del Manual de Procesos que permita formalizar el proceso de operación del FONE y asegurar su continuidad operativa.

Se plantea que la estructura mínima a considerar sea la siguiente:



1. Portada
2. Índice
3. Introducción
4. Objetivo del Manual
5. Marco Jurídico
6. Descripción de los procesos del esquema de apoyo para ejecutar los recursos del FONE
7. Descripción de los procedimientos del esquema de apoyo para ejecutar los recursos del FONE
8. Flujograma general
9. Anexos
10. Referencias

- **Dar continuidad al sistema de seguimiento y monitoreo**

Un aspecto fundamental en la operatividad del FONE es continuar con el sistema de seguimiento y monitoreo de forma periódica, ello con el fin de verificar el cumplimiento y desempeño de los recursos del Fondo.

Una vez realizada esta evaluación de procesos, se recomienda llevar a cabo una evaluación de impacto, que muestre los efectos generados a partir de la aplicación de recursos del fondo, a los beneficiarios directos e indirectos.

La unidad ejecutora deberá realizar la solicitud correspondiente a la Unidad Técnica de Evaluación, para que se lleve a cabo el proceso de justificación y definición de una evaluación de impacto del fondo.

- **Implementar un mecanismo de satisfacción de beneficiarios**

Este mecanismo debe permitir conocer la satisfacción de los beneficiarios del Fondo y considerar los resultados obtenidos para la toma de decisiones y las estrategias de mejora continua.

Conocer la satisfacción de los usuarios es útil para cualquier fondo o programa que emplea recursos públicos, porque les permitirá conocer la calidad de las acciones realizadas por la unidad ejecutora y definir estrategias de mejora para eficientar su proceso de manera constante.

Los resultados que se obtengan ofrecen al Fondo transparencia y efectividad de sus procesos.

Se recomienda realizar las siguientes acciones para obtener la información sobre la satisfacción de los usuarios:

- Definición de la muestra representativa
- Diseño de los instrumentos de levantamiento de información
- Selección de medios para el levantamiento de información
- Levantamiento de información
- Análisis de información

- **Continuar con el sistema de indicadores**

Dar continuidad con el sistema de indicadores para monitorear la ejecución de acciones conforme a la planeación y a la normatividad del Fondo.

Se recomienda que el sistema de indicadores al menos contengan las siguientes características:

- Válidos: representa la medición exacta de un comportamiento
- Confiables: que se entienda de la misma forma, por diferentes observadores
- Precisos: definido en términos operacionalmente claros
- Medibles: cuantificable usando las herramientas y métodos disponibles
- Oportunos: que aporte una medida en intervalos específicos de tiempo de acuerdo a las metas y actividades del programa
- Objetivos: que su medición no esté sujeta a criterios de los ejecutores o evaluadores
- Comparables: que permitan una contrastación entre ellos a través del tiempo.
- Únicos: al menos deberá haber un indicador para cada resultado esperado

## **5.2 Conclusiones**

De acuerdo con los Términos de Referencia del CONEVAL, la Evaluación de Procesos (EP) es un estudio cualitativo que valora la realización de un conjunto de acciones llamadas proceso, que se sigue para alcanzar los resultados esperados, cumplir metas y atender el objetivo para el que fue creado un fondo o programa.



Este tipo de evaluación permite detectar las fortalezas, debilidades y oportunidades en los procesos y sus respectivos procedimientos llevados a cabo, a fin de orientarlos para lograr mayor eficiencia y eficacia en el ejercicio de los recursos.

En términos generales, con esta evaluación se puede concluir que el FONE en el Estado de Tlaxcala se ejecuta correctamente, logrando el pleno alcance y cumplimiento de sus metas y objetivos.

Como característica fundamental, presenta únicamente un proceso operativo para alcanzar sus objetivos, no muestra desarticulación entre los procedimientos que mermen la calidad en la ejecución del conjunto de acciones.

La presente EP, tiene como objetivo evaluar los procesos de un Fondo, y no así, de una institución ejecutora específica.

La evaluación no deja duda del cumplimiento de sus metas y los logros en la ejecución de los recursos, respecto a la operación y ejecución de acciones tiene oportunidades que se presentan más adelante.

Particularmente se puede establecer que el FONE:

- Cuenta con procesos ágiles, transparentes y oportunos para cada esquema de apoyo.
- Muestra grandes fortalezas en la ejecución de su proceso, derivadas de una amplia experiencia del personal que se desempeña en la USET.
- La adecuación operativa del proceso le ha permitido alcanzar la eficiencia.
- La ejecución de los procesos actuales que desempeña el Fondo, son eficientes, por consiguiente ha permitido el cumplimiento de metas anuales y de objetivos para los que fue creado.
- En la medición de los atributos de los procesos del FONE, se encontró un 100 por ciento de eficacia, un 90 por ciento de suficiencia y un 90 ciento de pertinencia.
- La Institución que dirige la ejecución de recursos del FONE, ejecuta una gestión y liderazgo positiva que incentiva al trabajo en equipo y una adecuada articulación de procesos.
- Se percibe apertura a la evaluación y actitud cooperativa y propositiva en los coordinadores y operadores del Programa.



La valoración general sobre el proceso del Fondo es positiva en la medida en que le permite alcanzar los resultados y cumplir los objetivos del Fondo, sin embargo se mencionan posibles mejoras y oportunidades.

### 5.3 Validación de las Hipótesis

A partir de las hipótesis planteadas en la presente evaluación las tres primeras se confirman, ya que los procesos que realiza el FONE son pertinentes, eficaces y suficientes para el logro de sus objetivos. No obstante no se rechaza la Hipótesis 4, es decir existen limitantes normativos para la operación del Fondo, la cuales son susceptibles de mejora.

Se acepta **H1**. Los procesos que integran la gestión operativa de FONE, son eficaces para el logro de sus objetivos.

Se acepta **H2**. Los procesos operativos del FONE son suficientes para el logro de sus objetivos.

Se acepta **H3**. Los procesos operativos del FONE son pertinentes para el logro de sus objetivos.

Respecto a la **H4**. No se valida esta hipótesis para el FONE, dado que existen oportunidades de mejora respecto a sus documentos normativos para la operación del Fondo.

## 6. Anexos

### Anexo I. Ficha técnica de identificación del FONE

Tema	Variable	Datos
Datos Generales	Ramo	Ramo 33
	Institución	Unidad de Servicios Educativos de Tlaxcala
	Entidad	Tlaxcala
	Unidad Responsable	USET
	Clave Presupuestal	Sin dato
	Nombre del Fondo	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo
	Año de Inicio	2013
	Enlace del Fondo en la USET	C.P. Jorge Luis Flores Hernández
	Teléfono de contacto	246-4623600 ext. 1601 y 2327
	Correo electrónico de contacto	<a href="mailto:jorge.flores@septlaxcala.gob.mx">jorge.flores@septlaxcala.gob.mx</a>
Objetivos	Objetivo general del Fondo	Financiar las acciones de las Entidades Federativas en materia educativa para ejercer las atribuciones asignadas en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación
	Principal Normatividad	Ley de Coordinación Fiscal Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Ley General de Educación Reglas de Operación del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) 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.
	Eje del PND con el que está alineado	Meta Nacional 3: México con Educación de Calidad.





Objetivos	Objetivo del PND con el que está alineado	3.1 Desarrollar el Potencial de los mexicanos con educación de calidad.  3.2 Garantizar la inclusión y equidad en el sistema educativo
	Tema del PND con el que está alineado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar las oportunidades de acceso a la educación en todas las regiones y sectores de la población.</li> <li>• Ampliar los apoyos a niños y jóvenes en situación de desventaja o vulnerabilidad.</li> <li>• Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles.</li> <li>• Establecer un sistema de profesionalización docente que promueva la formación, selección, actualización y evaluación del personal docente y de apoyo técnico pedagógico.</li> <li>• Modernizar la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos.</li> <li>• Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida.</li> <li>• Promover la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el proceso de enseñanza aprendizaje</li> </ul>
	Programa (Sectorial de Educación y Desarrollo Social)	Programa Sectorial de Educación y Programa Sectorial de Desarrollo Social Visión 2018.
	Objetivo (Sectorial, especial o institucional) con el que está alineado	Objetivo sectorial 1.5 Dignificar a las escuelas y dotarlas de tecnologías de la información y a la comunicación para favorecer los aprendizajes; esto mediante la coordinación de programas y apoyos a los estados para



		que las escuelas cuenten con los espacios físicos y el equipamiento básico requeridos.
	Indicador (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	
	Propósito del Fondo	Financiar las acciones de las entidades federativas en materia educativa.
Población potencial	Definición	Personal docente de escuelas públicas de educación básica y normal. (Componente: Servicios personales)  Escuelas públicas de educación básica y normal. (Componente: Gasto Operativo y Gasto Corriente )  Niños y niñas de 3 a 14 años potenciales de recibir educación (Beneficiarios indirectos).
	Unidad de medida	Personas e Instituciones
	Cuantificación	NA
Población objetivo	Definición	Personal docente de escuelas públicas de educación básica y normal. (Componente: Servicios personales)  Escuelas públicas de educación básica y normal. (Componente: Gasto Operativo y Gasto Corriente )  Niños y niñas de 3 a 14 años potenciales de recibir educación (Beneficiarios indirectos).
	Unidad de medida	Personas e instituciones.
	Cuantificación	Sin información
Población atendida	Definición	Personal docente de escuelas públicas de educación básica y normal. (Componente: Servicios personales)  Escuelas públicas de educación básica y normal. (Componente: Gasto Operativo y Gasto Corriente )



		Niños y niñas de 3 a 14 años potenciales de recibir educación (Beneficiarios indirectos).
	Unidad de medida	Personas e instituciones
	Cuantificación	Sin información
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	\$5,349,957,285.00
	Presupuesto modificado (MDP)	\$5,349,957,285.00
	Presupuesto ejercido (MDP)	Los montos de recursos por partida en el ejercicio fiscal 2018, son los siguientes:  Servicios Personales \$5,110,753,087.00, Gasto Corriente \$142,478,229.00, Gasto Operativo \$96,725,969.00,
Cobertura geográfica	Entidades Federativas en las que opera el programa	Tlaxcala
Focalización	Unidad territorial del programa	Tlaxcala

## Anexo II. Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos

Modelo general de procesos	Número de secuencia	Procesos del programa identificados por el evaluador
<b>Planeación (planeación estratégica, programación y presupuestación):</b> Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	1	La USET realiza la planeación programática y presupuestal
	2	Se presenta planeación a Dirección de Egresos de la SPF para su aprobación a través de oficio
	3	La SHCP publica en el DOF el monto de recursos FONE autorizados para Tlaxcala
	4	La SPF informa a la USET el monto de recursos autorizado mediante oficio
	5	Se ajusta la planeación programática y presupuestal
	6	Se autoriza la planeación y calendario ajustado a la SPF del Gobierno del Estado mediante oficio
<b>Difusión del programa:</b> Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.		N/A
<b>Solicitud de apoyos:</b> Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan los operadores del programa con el objetivo registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo de los posibles beneficiarios.	7	Las solicitudes de apoyo del GO y GC son enviadas por las escuelas y recibidas por el área administrativa de USET en oficio. Se informa a la escuela solicitante la aprobación de la solicitud.
<b>Selección de beneficiarios:</b> Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	8	Para el pago de nómina, se toma como base la base de datos estatal de personal adscrito y vigente a las escuelas públicas susceptibles de recibir el apoyo. Para el componente de GO y GC la selección está en función a los datos históricos.



		Las solicitudes son evaluadas en función del monto y la viabilidad de apoyo.
<b>Producción de bienes o servicios:</b> Herramientas, acciones y mecanismos a través de los cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del fondo.	N/A	
<b>Distribución de apoyos:</b> Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del fondo).	N/A	
<b>Entrega de apoyos:</b> Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	9	La USET realiza pagos de nómina a plantilla docente y factura de gastos. Las escuelas beneficiarias inician la recepción de apoyos (pago de nómina, gasto corriente y operativo) Los recursos son ejecutados conforme a la calendarización aprobada hasta la terminación del ejercicio fiscal y los recursos.
<b>Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos:</b> Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a los beneficiarios son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.	10	La Dirección de Planeación de la USET realiza el reporte mensual de avances programático en base a información de las áreas.
	11	La USET realiza reporte trimestral y anual de ejecución de recursos en PASH y RFT y en la Cuenta Pública
<b>Contraloría social y satisfacción de usuarios:</b> Proceso a través del cual los beneficiarios puede realizar las quejas o denuncias que tenga del fondo.	N/A	
<b>Evaluación y monitoreo:</b> Proceso a través del cual el programa implementa ejercicios sistemáticos de evaluación de sus procesos o resultados, así como el monitoreo en el avance de sus indicadores, metas, etcétera.	12	Este proceso se lleva a cabo al finalizar la ejecución de los recursos y se evalúa a los alumnos y docentes como beneficiarios del Fondo.
<b>Procesos identificados por el evaluador que no coinciden con el Modelo general de procesos</b>		
	13	ASF/OFS del estado/C.I. del ejecutivo y TESOFE realiza la supervisión de la ejecución de los recursos

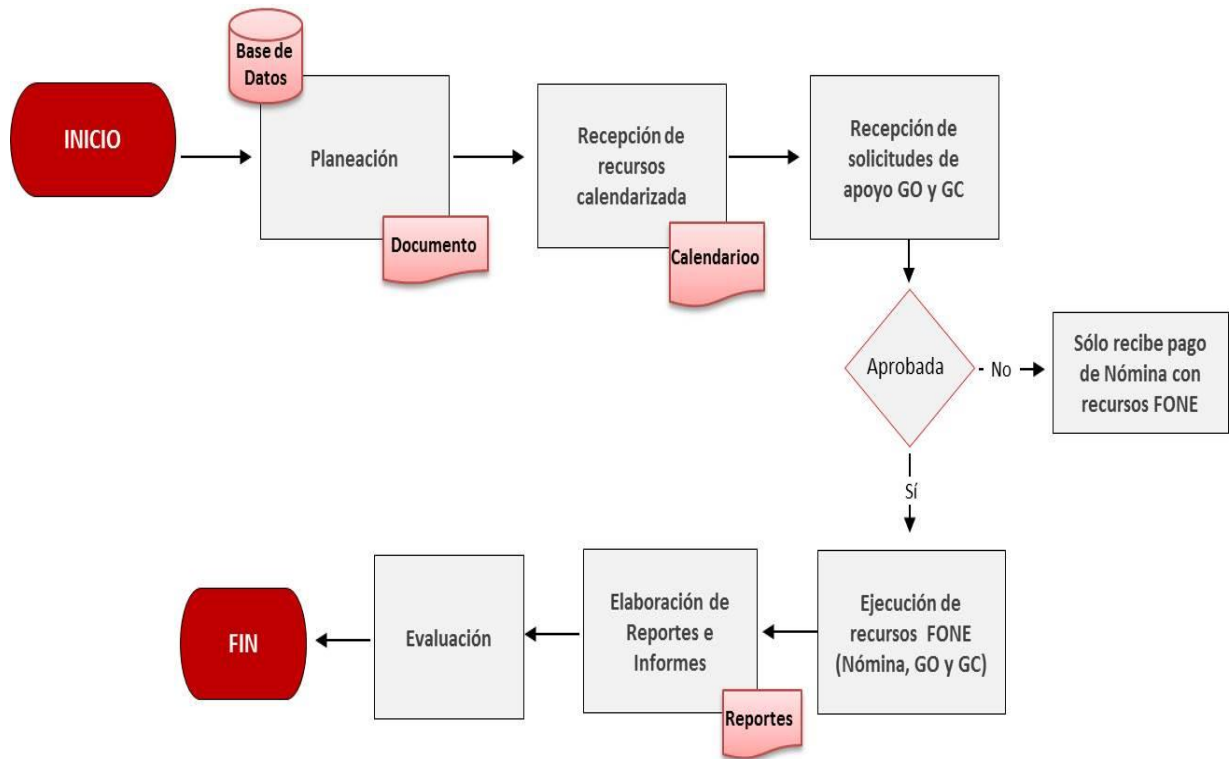


		Recepción de recursos calendarizada
--	--	-------------------------------------

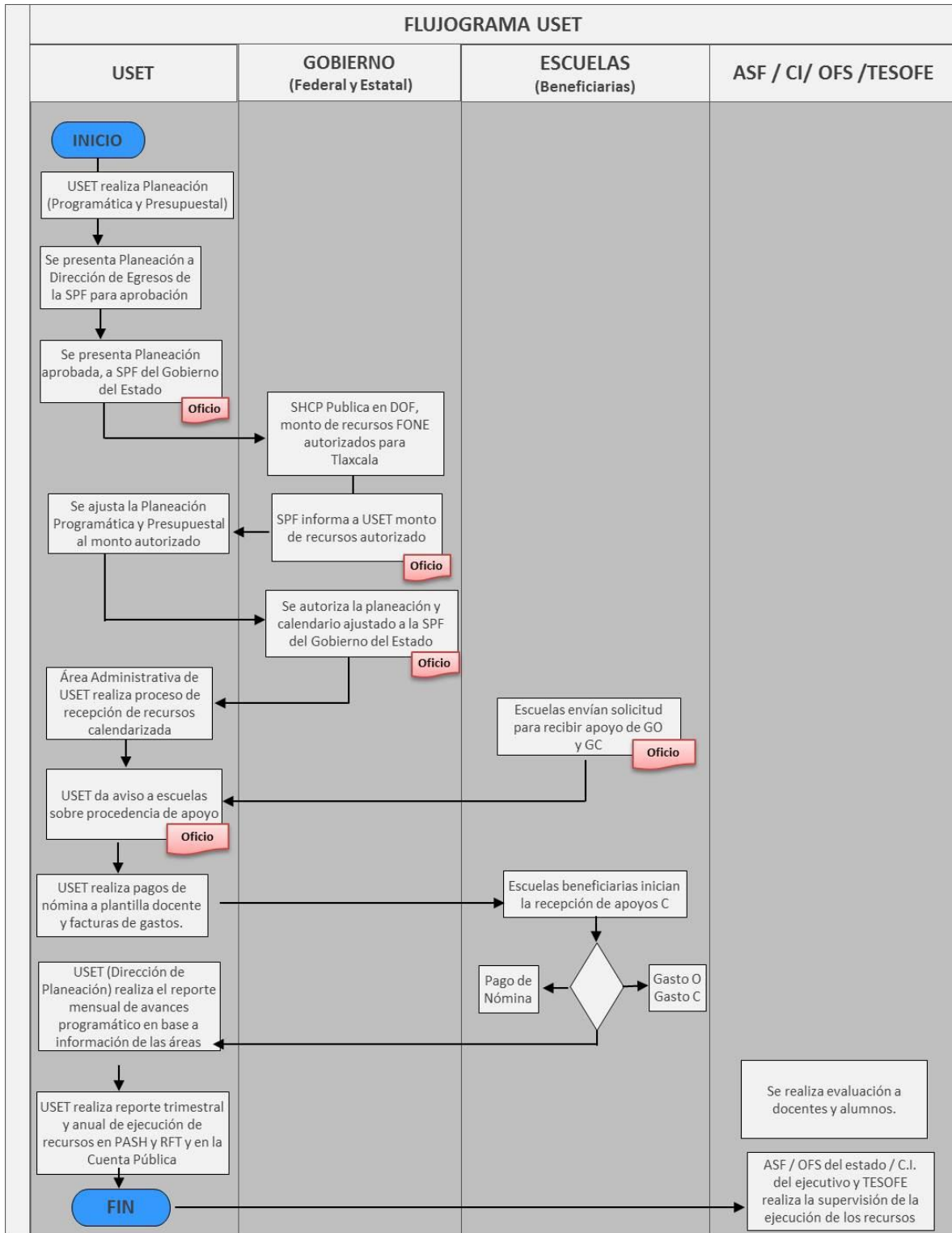
<b>Proceso Operativo de FONE</b>	
<b>Planeación</b>	Este proceso se lleva a cabo previamente a la publicación de la asignación de los recursos y considera la base de datos estatal de personal adscrito a las escuelas públicas, del año inmediato anterior que serán susceptibles de recibir los recursos del fondo.
<b>Recepción de los Recursos</b>	Este procedimiento se lleva a cabo a partir de la publicación de los recursos asignados al fondo en el estado de Tlaxcala por la Dirección de Relaciones Laborales de USET, las acciones dependen de la federación y de la SPF.  Se reciben los recursos conforme al calendario aprobado.
<b>Proceso de recepción de solicitudes de apoyo para Gasto Operativo y Gasto Corriente</b>	Las solicitudes de apoyo son enviadas por las escuelas y recibidas por el área administrativa de la USET, son evaluadas en función del monto y la viabilidad de apoyo. Se informa a la escuela solicitante la aprobación de la solicitud.
<b>Proceso de ejecución de recursos</b>	Este proceso se lleva a cabo por la USET. Los recursos son ejecutados conforme a la calendarización aprobada hasta la terminación del ejercicio fiscal y los recursos.
<b>Proceso de elaboración de reportes.</b>	Los reportes e informes son realizados por USET de manera mensual, trimestral y anual.
<b>Proceso de evaluación</b>	Este proceso se lleva a cabo al finalizar la ejecución de los recursos y se evalúa a los alumnos como beneficiarios del Fondo.



### Anexo III. Flujograma de proceso interno del FONE







### Anexo IV. Grado de consolidación operativa del FONE

Criterio de valoración	Puntaje				Comentarios
	Sí	Parcial-mente	No	NA	
1) Si existen documentos que normen los procesos;		✓			Cuentan con lineamientos federales que describen las acciones a realizar para ejecutar los recursos. El manual de procesos y procedimientos se encontraba en elaboración al momento de la evaluación.
2) Si son del conocimiento de todos los operadores los procesos que están documentados	✓				Existe una adecuada distribución y conocimiento de los lineamientos y documentos normativos.
3) Si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras	✓				Los procesos y procedimientos del Fondo son ejecutados por una sola instancia ejecutora.
4) Si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	✓				El Fondo cuenta con un proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación.
5) Si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	✓				Cuenta con procesos de revisión de cumplimiento metas que le permite ajustar la operación para alcanzar los resultados esperados.
Grado de consolidación operativa	Se concluye que el grado de consolidación es <b>Alto</b>				

## Anexo V. Límites, articulación, insumos y recursos, productos y sistemas de información de los procesos del FONE

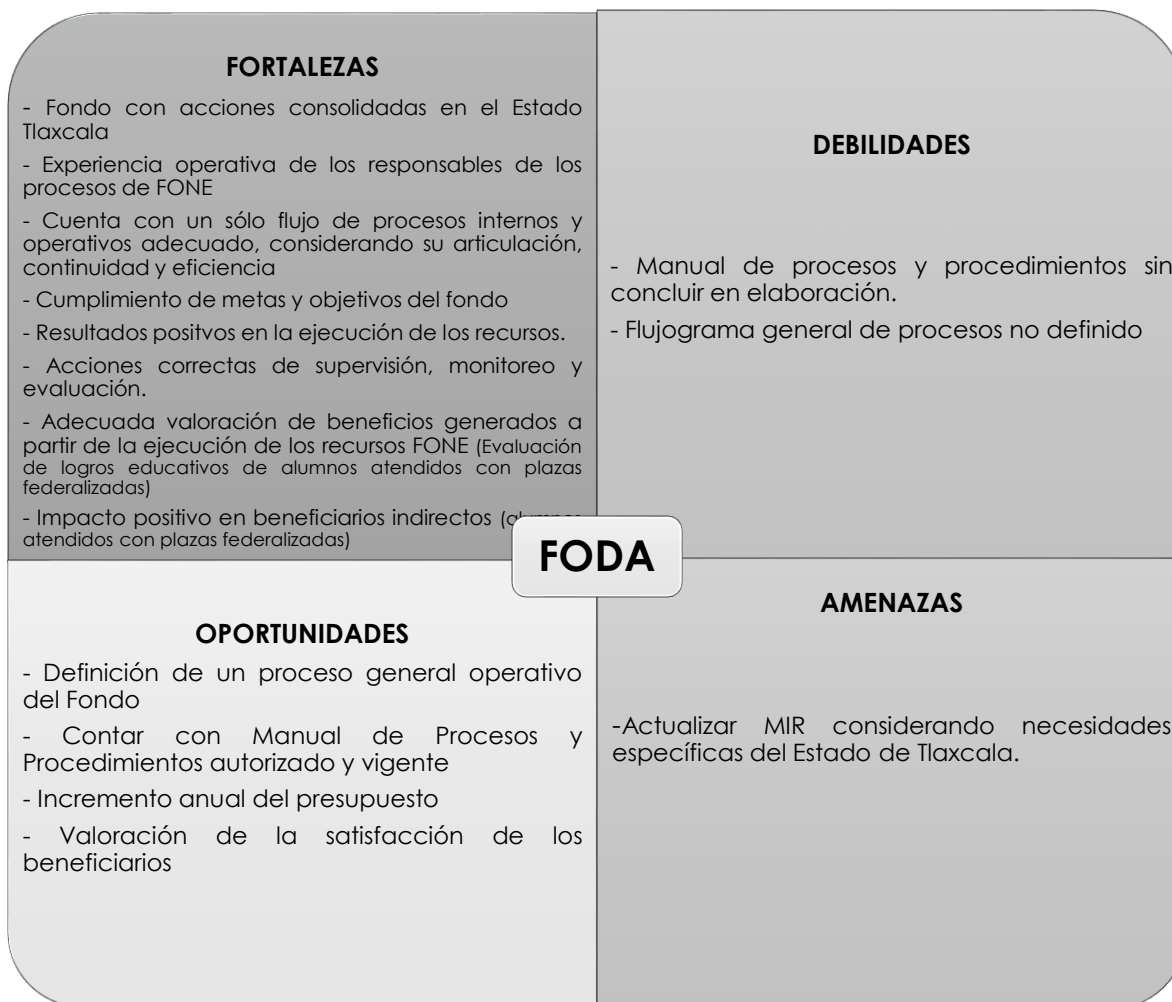
Proceso:		
Dimensión del proceso		Actividad o actividades del proceso
Límites	Inicio	Planeación
	Fin	Informe trimestral y anual de cierre
¿Los insumos y recursos son suficientes y adecuados?	Tiempo	Adecuado
	Personal	Adecuado
	Recursos financieros	Adecuado
	Infraestructura	Adecuada
	Otros	
Productos	Productos del Proceso	Pago de servicios de personal Pago de Gasto operativo Pago de Gasto corriente De escuelas públicas de educación básica
	¿Sirven de insumo para el proceso siguiente?	Articulación adecuada
Sistemas de información	Sistema(s) empleado	Federales
	Tipo de información recolectada	Sobre metas, base de datos, ejecución de recursos públicos.
	¿Sirve de información para el monitoreo?	Sí
¿Es adecuada la coordinación entre actores para la ejecución del proceso?		Adecuada
¿El proceso es pertinente para el cumplimiento de los objetivos?		Pertinente



## Anexo VI. Propuesta de modificación a la normatividad del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación
No se emiten propuestas de modificación a la Normatividad Vigente (Federal y Estatal)					

## Anexo VII. Análisis FODA del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)





## Anexo VIII. Recomendaciones del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)

En este anexo se valora si la recomendación implica una consolidación o una reingeniería del proceso.

### A) Consolidación

<b>Procesos</b>	Administrativos y Sustantivos
<b>Situación actual (hallazgo o problema detectado)</b>	Proceso operativo adecuado y consolidado
<b>Recomendación</b>	Clasificar los procesos actuales en Sustantivos y Administrativos para atender de acuerdo a su importancia.
<b>Principales responsables de la implementación</b>	Personal Directivo de USET Áreas: Finanzas, Planeación y Evaluación
<b>Recursos e insumos necesarios para su implementación</b>	Personal de la Institución ejecutora USET
<b>Breve análisis de viabilidad de la implementación</b>	Viable debido a la eficiencia de los procesos operativos actuales, producto de la continuidad operativa de las acciones y experiencia del personal
<b>Efectos potenciales esperados</b>	Atención por importancia del proceso y mayor efectividad de acciones
<b>Medio de verificación</b>	Cumplimiento de metas y objetivos del Fondo, comprobación de la ejecución de recursos del Fondo.
<b>Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*</b>	Alto

<b>Proceso</b>	Planeación
<b>Situación actual (hallazgo o problema detectado)</b>	Manual de Procesos y Procedimientos no concluido



<b>Recomendación</b>	<p>Concluir la elaboración del Manual de Procesos y Procedimientos</p> <p>Estructura mínima a considerar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Portada</li> <li>2. Índice</li> <li>3. Introducción</li> <li>4. Objetivo del Manual</li> <li>5. Marco Jurídico</li> <li>6. Descripción de los procesos del esquema de apoyo para ejecutar los recursos del FONE</li> <li>7. Descripción de los procedimientos del esquema de apoyo para ejecutar los recursos del FONE</li> <li>8. Flujograma general</li> <li>9. Anexos</li> <li>10. Referencias</li> </ol>
<b>Principales responsables de la implementación</b>	Personal USET
<b>Recursos e insumos necesarios para su implementación</b>	Los existentes
<b>Breve análisis de viabilidad de la implementación</b>	Se recomienda a la unidad ejecutora concluir la elaboración del Manual de Procesos que permita formalizar el proceso de operación del FONE y asegurar su continuidad operativa
<b>Efectos potenciales esperados</b>	<p>Definición y desglose de los procesos y procedimientos del FONE</p> <p>Además los periodos de ejecución, rol y de las funciones de cada actor u operador del Fondo</p>
<b>Medio de verificación</b>	Manual de Procesos Operativos
<b>Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*</b>	Alto

<b>Proceso</b>	Contraloría social y satisfacción de usuarios
<b>Situación actual (hallazgo o problema detectado)</b>	No se cuenta con un mecanismo de satisfacción de beneficiarios
<b>Recomendación</b>	Implementar un mecanismo de satisfacción de beneficiarios





	<p>Se recomienda realizar las siguientes acciones para obtener la información sobre la satisfacción de los usuarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición de la muestra representativa</li> <li>• Diseño de los instrumentos de levantamiento de información</li> <li>• Selección de medios para el levantamiento de información</li> <li>• Levantamiento de información</li> <li>• Análisis de información</li> </ul>
<b>Principales responsables de la implementación</b>	Personal USET
<b>Recursos e insumos necesarios para su implementación</b>	Los existentes
<b>Breve análisis de viabilidad de la implementación</b>	Este mecanismo debe permitir conocer la satisfacción de los beneficiarios del Fondo y considerar los resultados obtenidos para la toma de decisiones y las estrategias de mejora continua
<b>Efectos potenciales esperados</b>	<p>Conocer la satisfacción de los usuarios es útil, porque les permitirá conocer la calidad de las acciones realizadas por la unidad ejecutora y definir estrategias de mejora para eficientar su proceso de manera constante.</p> <p>Los resultados que se obtengan ofrecen al Fondo transparencia y efectividad de sus procesos.</p>
<b>Medio de verificación</b>	<p>Grado de satisfacción de los beneficiarios</p> <p>Número de beneficiarios que reconocen la calidad de las acciones del FONE</p> <p>ASM identificadas</p>
<b>Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*</b>	Medio

\*El nivel de priorización Alto, Medio o Bajo, se estimará considerando la mejora en la operación del Fondo, la viabilidad de la implementación de la recomendación, así como el efecto potencial que esto pueda tener el alcance del objetivo del Fondo.

## Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo



## Anexo IX. Sistema de Monitoreo e Indicadores de Gestión del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)

El FONE no cuenta con un sistema interno de indicadores de gestión donde se registra el avance y status de las actividades operativas y resultados del Fondo. Se ejecuta un sistema de planeación con objetivos y metas definidas que se cumplen con la ejecución de acciones y recursos.

Se realiza un Seguimiento y Monitoreo, de manera externa a la instancia ejecutora. La USET realiza reportes e informa sobre la ejecución de los recursos a través del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

Sistemas informáticos utilizados para el monitoreo en el FONE

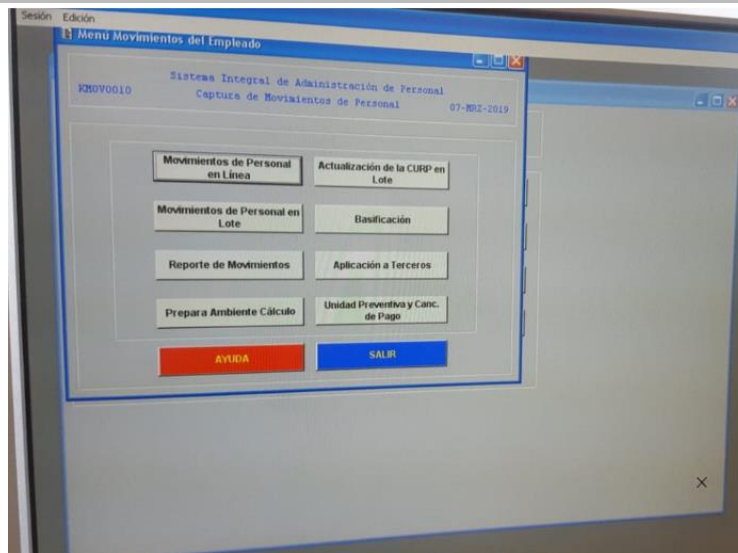
- Sistema Automatizado de Administración y Contabilidad Gubernamental (SAACG.NET)

Registra movimientos contables gasto de operación FONE. Es una herramienta desarrollada por el INDETEC que facilita e integra las operaciones presupuestales, administrativas, contables y financieras, construyendo automáticamente la contabilidad gubernamental armonizada con un enfoque de gestión.

Unidad de Servicios Educativos del Estado de Tlaxcala TLAXCALA												
Estado del Ejercicio del Presupuesto por Fuente de Financiamiento Al 31/dic./2018												
F. Financiamiento: 01												
Fecha: 31/12/2018												
Hora de impresión: 02:05 p. m.												
Fuente de Financiamiento	Objeto del Gasto	Aprobado	Asignaciones / Reasignaciones	Presupuesto Vigente	Comprometido	Presupuesto Disponible para Comprometer	Devengado	Congreso/No Devengado	Presupuesto por Devengar	Ejecutado	Pagado	Cuentas por pagar Operativa
01	FONE Servicios Personales											
10000	SERVICIOS PERSONALES	\$5,110,753.08	\$0.00	\$5,110,753.08	\$5,110,753.08	\$0.00	\$5,110,753.08	\$0.00	\$0.00	\$5,110,753.08	\$5,110,753.08	\$0.00
11000	REMUNERACIONES AL PERSONAL DE CARAJ	\$2,896,329.08	\$261,964.23	\$2,100,693.27	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$0.00	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$0.00
11300	SUELDOS BASE AL PERSONAL PERMANENT	\$2,896,329.08	\$261,964.23	\$2,100,693.27	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$0.00	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$3,100,693.27	\$0.00
11303	SUELDOS A TRABAJADORES	\$2,496,329.08	\$223,704.83	\$2,918,929.90	\$2,918,929.90	\$2,918,929.90	\$2,918,929.90	\$0.00	\$2,918,929.90	\$2,918,929.90	\$2,918,929.90	\$0.00
11304	SUELDOS INTERINOS	\$11,873,000.00	\$4,208.32	\$1,172,166.94	\$2,172,166.94	\$0.00	\$1,172,166.94	\$0.00	\$0.00	\$1,172,166.94	\$1,172,166.94	\$0.00
11306	SUELDOS AL MAGISTERIO	\$26,306,000.00	\$2,707.18	\$22,597,857.98	\$22,597,857.98	\$0.00	\$22,597,857.98	\$0.00	\$0.00	\$22,597,857.98	\$22,597,857.98	\$0.00
11306	DIFERENCIAS DE SUELDOS AL MAGISTERIO	\$166,346,000	\$14,252.53	\$151,993,437	\$151,993,437	\$0.00	\$151,993,437	\$0.00	\$0.00	\$151,993,437	\$151,993,437	\$0.00
13000	REMUNERACIONES ADICIONALES Y ESPECIA	\$1,115,229.00	\$49,479.22	\$1,065,749.71	\$1,065,749.71	\$0.00	\$1,065,749.71	\$0.00	\$0.00	\$1,065,749.71	\$1,065,749.71	\$0.00
13100	PRIMAS POR ABOGOS DE SERVICIOS EFECTIV	\$15,171,000.00	\$35,368.76	\$50,536,708.15	\$50,536,708.15	\$0.00	\$50,536,708.15	\$0.00	\$0.00	\$50,536,708.15	\$50,536,708.15	\$0.00
13103	PRIMA QUINCENAL AL MAGISTERIO	\$15,171,000.00	\$35,368.76	\$50,536,708.15	\$50,536,708.15	\$0.00	\$50,536,708.15	\$0.00	\$0.00	\$50,536,708.15	\$50,536,708.15	\$0.00
13200	PRIMAS DE VACACIONES DOMINICAL Y GR	\$64,023,000.00	\$141,465.23	\$64,891,542.63	\$64,891,542.63	\$0.00	\$64,891,542.63	\$0.00	\$0.00	\$64,891,542.63	\$64,891,542.63	\$0.00
13204	PRIMA VACACIONAL AL MAGISTERIO	\$64,023,000.00	\$141,465.23	\$64,891,542.63	\$64,891,542.63	\$0.00	\$64,891,542.63	\$0.00	\$0.00	\$64,891,542.63	\$64,891,542.63	\$0.00
13209	GRATIFICACION FIN DE AÑO A MAGISTERIO	\$396,577,000	\$96,734.03	\$340,242,962	\$400,242,962	\$0.00	\$340,242,962	\$0.00	\$0.00	\$340,242,962	\$340,242,962	\$0.00
13300	COMPENSACIONES	\$728,248,000	\$17,969.43	\$710,278,603	\$710,278,603	\$0.00	\$710,278,603	\$0.00	\$0.00	\$710,278,603	\$710,278,603	\$0.00
13401	COMPENSACIONES Y OTRAS PRESTACIONE	\$16,397,300.00	\$1,763.51	\$9,220,609.02	\$9,220,609.02	\$0.00	\$9,220,609.02	\$0.00	\$0.00	\$9,220,609.02	\$9,220,609.02	\$0.00
13402	COMPENSACIONES AL PERSONAL	\$3,544,000.00	\$485,129.13	\$1,194,880.00	\$1,194,880.00	\$0.00	\$1,194,880.00	\$0.00	\$0.00	\$1,194,880.00	\$1,194,880.00	\$0.00
13404	COMPENSACIONES A MAGISTERIO	\$636,538,000	\$481,118.86	\$805,646,890	\$805,646,890	\$0.00	\$805,646,890	\$0.00	\$0.00	\$805,646,890	\$805,646,890	\$0.00
13405	BONO DE ACTUACION A TRABAJADORES	\$2,409,000.00	\$107,560.11	\$2,331,450.00	\$2,331,450.00	\$0.00	\$2,331,450.00	\$0.00	\$0.00	\$2,331,450.00	\$2,331,450.00	\$0.00
13407	BONO DE ACTUACION A TRABAJADORES	\$69,333,000.00	\$10,447.73	\$5,885,254.30	\$9,885,254.30	\$0.00	\$9,885,254.30	\$0.00	\$0.00	\$9,885,254.30	\$9,885,254.30	\$0.00
15000	OTRAS PRESTACIONES SOCIALES Y ECONOMI	\$1,822,823.00	\$108,963.00	\$1,696,889.702	\$1,696,889.702	\$0.00	\$1,696,889.702	\$0.00	\$0.00	\$1,696,889.702	\$1,696,889.702	\$0.00
15000	PRESTACIONES Y HABERES DE RETIRO	\$17,823,000.00	\$17,823.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
15030	JUBILACION A MAGISTERIO	\$540,491,000	\$45,064.23	\$495,426,735	\$495,426,735	\$0.00	\$495,426,735	\$0.00	\$0.00	\$495,426,735	\$495,426,735	\$0.00
15400	PRESTACIONES CONTRACTUALES	\$2,866,000.00	\$206,000	\$2,626,309.86	\$2,626,309.86	\$0.00	\$2,626,309.86	\$0.00	\$0.00	\$2,626,309.86	\$2,626,309.86	\$0.00
15401	AYUDA PARA PASAJES	\$0.00	\$41,288.30	\$41,288,309.23	\$41,288,309.23	\$0.00	\$41,288,309.23	\$0.00	\$0.00	\$41,288,309.23	\$41,288,309.23	\$0.00
15416	PRESTACIONES CONTRACTUALES A PERS	\$798,306,000	\$171,939.11	\$677,347,496	\$677,347,496	\$0.00	\$677,347,496	\$0.00	\$0.00	\$677,347,496	\$677,347,496	\$0.00
15418	PRESTACIONES CONTRACTUALES A INTER	\$0.00	\$124,899.33	\$124,899,313	\$124,899,313	\$0.00	\$124,899,313	\$0.00	\$0.00	\$124,899,313	\$124,899,313	\$0.00
15419	PRESTACIONES CONTRACTUALES A MAGIS	\$132,806,000	\$133,000	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00
15421	SERVICIO MEDICO AL PERSONAL	\$0.00	\$5,313,318	\$5,313,318.78	\$5,313,318.78	\$0.00	\$5,313,318.78	\$0.00	\$0.00	\$5,313,318.78	\$5,313,318.78	\$0.00

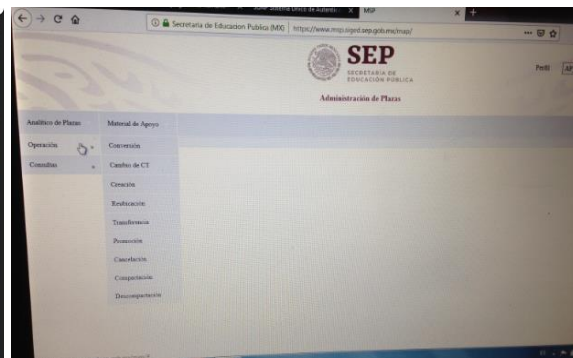
- Sistema integral de administración de personal (S.I.A.S.E.P)

Registra todo tipo de movimientos a las plazas presupuestales de manera interna (centro de cómputo).



- Sistema de Administración de Nómina Educativa (SANE)

La SEP establecerá el SANE a través del cual se validará la nómina registrada por las Entidades Federativas y se realizarán los pagos de servicios personales de los trabajadores educativos que ocupan las Plazas Conciliadas. Por lo tanto, este sistema valida el registro de nómina enviada por entidades federativas



### Movimientos de Administración de Plazas (MAP)

Gestión de movimientos de creación, cancelación, conversión, reubicación, transferencia, cambio de centro de trabajo y promoción de plazas.

### Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED)

La información generada durante el proceso de conciliación se administrará en el SIGED. Esta información comprende el analítico de Plazas Conciliadas, así como los conceptos y montos de las remuneraciones que se otorgan al personal que ocupa las plazas de dicho analítico.

Los conceptos de pago así como los montos de las remuneraciones correspondientes a cada Entidad Federativa se encuentran registrados en el Módulo de Administración de Conceptos de Pago que forma parte del Módulo de Servicios Personales del SIGED.

## Anexo X. Trabajo de campo realizado para la Evaluación de Procesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)

Bitácora de trabajo

Entidad / Institución	Localidad Municipio/ Dirección o Área	Fecha	Entrevistador	Entrevistado (puesto)	Instrumento empleado	Duración de la entrevista
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Jefe de Departamento de Recursos Financieros	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de Evaluación Educativa	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de Planeación Educativa	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de Relaciones Laborales	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Enlace de la USET	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Jefe de Departamento de Recursos Financieros	Entrevista semi-estructurada	45 minutos



USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Directora de Evaluación Educativa	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Directora de Planeación Educativa	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	14/03/19	Leticia Hernández	Directora de Relaciones Laborales	Entrevista semi-estructurada	45 minutos
USET	Oficina de Tlaxcala, Tlax.	27/03/19	Leticia Hernández	Enlace de USET	Entrevista semi-estructurada	45 minutos



## Anexo XI. Instrumentos de recolección de información de la Evaluación

### a) Carta de Consentimiento

**IEXE Universidad**

**Carta de Consentimiento para su participación en la Evaluación de Procesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)**

**Estimado (a) señor/señora:**

**Introducción y objetivo**

IEXE Universidad está realizando la evaluación de procesos al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), contratada por el Gobierno del Estado de Tlaxcala. El objetivo de la evaluación es realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), para el ejercicio 2018, que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de las metas y objetivo del Fondo. Este departamento fue seleccionado al observar que tiene funciones que contribuyen a la operación del Fondo y es por ello que estamos solicitando su participación.

**Procedimiento**

Si usted acepta participar en la evaluación, ocurrirá lo siguiente:

Le haremos algunas preguntas acerca de los procesos del Fondo como por ejemplo la forma en la que se realiza la planeación y cuestiones generales acerca de la operación del Fondo como por ejemplo la solicitud de recursos o la elaboración de expedientes. La entrevista tendrá una duración aproximada de una hora y media. Lo entrevistaremos en las oficinas de la USET en un horario de 09:00 a 18:30 horas.

Con la finalidad de no perder ningún detalle y poder analizar a profundidad lo aquí comentado, nos gustaría audio-grabar esta entrevista. El audio será utilizado única y exclusivamente para esta evaluación, no será difundido o utilizado para algún otro propósito. ¿Nos permite continuar con la grabación? \_\_\_\_\_.

La participación en esta evaluación es absolutamente voluntaria. Usted está en plena libertad de negarse a participar o de retirar su participación en cualquier momento. Su decisión de participar o no, no le afectará de ninguna manera.

Blvd. Esteban de Antuñano # 2702, Ciudad de Puebla, C.P. 72160. • 01 800-286-84-64 - (222) 409-05-87

Entonces, si alguna de las preguntas que se formulen le hicieran sentir incomodo (a), tiene el derecho de no contestarla. En el caso de que no quiera seguir con la entrevista, nos lo hace saber y detenemos el ejercicio.

**Confidencialidad**

Toda la información que usted nos proporcione para la evaluación será de carácter estrictamente confidencial, será utilizada únicamente por el equipo de evaluación y no estará disponible para ningún otro propósito. Los resultados de la evaluación serán publicados en la página de la Secretaría de Planeación y Finanzas, sin embargo, usted no quedará identificado en el informe de ninguna forma (por nombre, puesto de trabajo, ubicación geográfica).

**Contacto**

Si usted tiene alguna pregunta, comentario o preocupación con respecto a la evaluación, por favor comuníquese con el Coordinador de la Evaluación Leticia Hernández León, al teléfono 2222111342 o la siguiente dirección de correo electrónico [leticiaherle@hotmail.com](mailto:leticiaherle@hotmail.com).

Si usted acepta participar en el proyecto, le entregaremos una copia de este documento que le pedimos sea tan amable de firmar.

**Consentimiento para su participación en la Evaluación de Procesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).**

Su firma indica su aceptación para participar voluntariamente en el presente estudio.

Nombre del Participante	Fecha

### b) Cuestionario



Guía de Preguntas

Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda

SECODUVI

Datos Generales

Nombre:

Puesto:

Coordinación:

Dependencia:

Tiempo en el puesto:

Proceso general:

1. Podría describir el proceso que se sigue el fondo desde la planeación estratégica de las obras públicas hasta la entrega de las mismas a la población.
2. ¿Sabe cuáles son las metas y los objetivos del FAFEF establecidos en 2018?
3. ¿Sabe si se cumplieron esas metas y objetivos (MIR-INDICADORES)?
4. ¿El Fondo cuenta con una MIR propia del Fondo y no compartida con otros programas o fondos?
  - a. ¿De ser así como se alinea el propósito y los componentes al PED?
  - b. ¿Cúese es la contribución del FAFEM con los Objetivos NACIONALES /los objetivos estratégicos (Nivel Fin-Propósito)?
5. ¿Existe una metodología o un documento institucional donde se identifique, mida, caracterice y cuantifique a la población Potencial, Población Objetivo, Población beneficiaria?
  - a. De ser así ¿cuáles son?
6. ¿Se recolecta regularmente información oportuna y veraz que permita monitorear el desempeño del FAFEF y sus procesos? (debería ser la MIR)?
7. ¿Existe congruencia entre el Manual de Organización con las acciones que se realizan con los recursos?
8. ¿Existen lineamientos (INTERIORS) claros y suficientes para vigilar que las aportaciones del FAFEM se destinen a los mandatos establecidos por la LCF?
9. ¿Se cuentan con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras en la gestión?

Bvld. Esteban de Antuñano # 2702, Ciudad de Puebla, C.P. 72160. • 01 800-286-84-64 • (222) 409-05-8

2 Programación

1. ¿Existe un documento para la programación del fondo (Programa Anual de Obra Pública)?
2. ¿Cómo se establecen los objetivos y metas del fondo a nivel estado /SECODUVI?

3 Presupuestación

1. ¿Tienen un documento para la presupuestación del fondo propio de SECODUVI?
2. ¿Cuál es el proceso administrativo, que de acuerdo con las normativas y reglamentos de la SECODUVI, utilizan para la ejecución y control de los recursos del FAFEF?
3. ¿Podría describirme el proceso para la calendarización de las ministraciones físicas y financieras?
4. ¿Podría describirme el proceso de las transferencias de los recursos?

Difusión

1. ¿Existe alguna estrategia para la difusión del fondo para llegar a la población objetivo?

Solicitud de apoyos

1. ¿Existe un proceso claro, imparcial y explícito por medio del cual pueden solicitarse obras de infraestructura? ¿Cuántos tipos de solicitudes existen?
2. ¿Los requisitos para solicitar el apoyo se presentan de manera clara y completa?
3. ¿Los puntos de recepción de solicitudes son accesibles y suficientes?
4. ¿Existen mecanismos estandarizados para recibir y revisar la documentación entregada, así como registrar y dar trámite a las solicitudes? ¿son adecuados estos mecanismos?
5. ¿Cuántos tipos de solicitudes y solicitantes existen?

Selección de beneficiarios

1. ¿Existe una metodología o método para la selección de proyectos? ¿La metodología utilizada cuenta con criterios de selección y elegibilidad claros, estandarizados y sistematizados?
2. ¿Cuál es el periodo de tiempo para esta selección?
3. ¿Cuáles son los insumos que se requieren para realizar esta selección?
4. ¿La selección de proyectos es un proceso transparente e imparcial? ¿El resultado de la selección es público?
5. ¿Cuál es la forma en la que se recibe la información para hacer la selección (estructura de la información)? ¿Listed tiene alguna sugerencia para realizar cambios en el proceso de selección de proyectos?
6. ¿Existe una normativa y mecanismos claros y sistematizados para que este proceso permita el logro de los objetivos?
7. ¿Existen buenas prácticas en este proceso?
8. ¿Existen dificultades en la coordinación entre las áreas (u otras entidades) para llevar a cabo el proceso en tiempo y forma?

Bvld. Esteban de Antuñano # 2702, Ciudad de Puebla, C.P. 72160. • 01 800-286-84-64 • (222) 409-05-8

Producción de bienes o servicios

1. ¿Cuál es el proceso desde la contratación de obra hasta la entrega a la población?
2. ¿Existe un proceso estandarizado para la contratación de obras (podría describirlo)?
3. ¿Este proceso se encuentra documentado?
4. ¿Cuál es el área o las áreas encargadas de hacer el seguimiento de la obra (desde la licitación, contratación, seguimiento de la ejecución, y entrega a SECODUVI y a la Población)?

Entrega de apoyos

1. ¿Existen mecanismos estandarizados para la entrega de obras por parte de la SECODUVI a la población? Describa brevemente.

Evaluación y monitoreo

1. ¿Cuentan con un mecanismo de rendición de cuentas?
2. ¿Cuál es el área responsable de llevarlo a cabo?
3. ¿El FONDO cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?
4. ¿Existen publicaciones que informen sobre el desarrollo y finalización del proyecto de acceso público?
5. ¿Existe algún mecanismo de transparencia en conformidad con la normativa para el proyecto?
6. ¿Una vez cubiertos los ASM, se les da seguimiento al cumplimiento de estos?

Bvld. Esteban de Antuñano # 2702, Ciudad de Puebla, C.P. 72160. • 01 800-286-84-64 • (222) 409-05-8

Planeación

1 Elaboración del plan estratégico

1. ¿Cuál es el Fin y el Propósito que persigue SECODUVI a través del Fondo?
  - a. ¿La planeación estratégica es el resultado de un estudio institucionalizado que involucra a los actores clave de la gestión del Fondo?

- Fecha en las que se realiza,
- Responsables (áreas) de la elaboración del plan,
- difusión y acceso a dichos documentos,
- Periodo de tiempo para realizar la planeación anual del FAFEF,
- Todas las áreas que participan en la gestión del FAFEF.

1.2 Planeación y cumplimiento de Objetivos

1. ¿Existe un documento resultado de la planeación estratégica? ¿Es claro, difundido y accesible? ¿En qué medida es utilizado para guiar la operación del programa?
2. ¿La planeación está vinculada con el cumplimiento de los componentes del FAFEF?
3. ¿La planeación establece Indicadores para medir los avances en las metas establecidas? ¿Las metas son factibles pero están orientadas a impulsar el desempeño?
4. ¿El financiamiento es adecuado (en cantidad y tiempo de entrega)? Para cumplir con los objetivos propios del FAFEF
5. ¿Cuál es el fin y el propósito o en su defecto objetivo general y específicos del FAFEF a nivel estatal que se pretende alcanzar con el financiamiento otorgado?
6. ¿Cómo es el proceso de vinculación de la planeación con el logro del fin y el propósito del programa?
  - a. ¿Cómo se vincula la planeación con el cumplimiento de los componentes del Fondo?
  - b. ¿Cómo se usa la planeación a lo largo del año?

1.3 Cuellos de botella y buenas prácticas

1. ¿Han adecuado la normativa federal al proceso de planeación para el logro de los objetivos del fondo?
2. ¿Ha identificado buenas prácticas en el proceso?
3. ¿Cómo cree usted que se pueda mejorar la realización del proceso?

1.4 Insumos y productos del Proceso

1. ¿Cuáles son los insumos que requiere para la planeación estratégica, quienes los otorgan?
2. ¿Cuál es el producto que se obtiene de esa planeación estratégica?
3. ¿Existen dificultades en la coordinación entre las áreas (u otras dependencias) para llevar a cabo el proceso en tiempo y forma?

Bvld. Esteban de Antuñano # 2702, Ciudad de Puebla, C.P. 72160. • 01 800-286-84-64 • (222) 409-05-8



## Anexo XII. Ficha Técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación

<b>Nombre de la instancia evaluadora:</b>	<b>IEXE Universidad</b>
<b>Nombre del coordinador de la evaluación:</b>	Leticia Hernández León
<b>Nombres de los principales colaboradores:</b>	María del Coral Reyes Ronquillo/Lusmila Herrera Pérez
<b>Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:</b>	Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño (DTED)
<b>Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:</b>	C.P. Martha Aguilar Torrentera
<b>Forma de contratación de la instancia evaluadora:</b>	Adjudicación directa
<b>Costo total de la evaluación:</b>	\$223,300.00
<b>Fuente de financiamiento:</b>	Recursos Estatales



## Referencias generales

Lineamientos del Gasto de Operación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

Disposiciones en materia del Servicio Profesional Docente.

Disposiciones específicas que deberán observar las Entidades Federativas para registrar cada Nómina

ASF. 2018. Ramo General 33. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo. Cámara de Diputados.

Ley de Coordinación Fiscal. Versión vigente de 2018.

Ley General de Educación. Versión vigente de 2018.

Ley General de Servicio Profesional Docente. Versión vigente de 2018.

Glasser, B. y Strauss, A. (1969). Art. The discovery of grounded theory strategies for qualitative research. Editorial Aldine publishing company.

Bürgi, J., & Peralta-Rojas, M. (2011). El concepto de calidad educativa en las investigaciones sobre educación en Chile (2000-2008). En: *REICE: Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. 9(3): 72-93.

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, disponible en: <https://www.gob.mx/inea/documentos/rezago-educativo-tlaxcala>

Martínez-Rodríguez, J. (2011). Métodos de investigación cualitativa. En: *Silogismo. Revista de la Corporación Internacional para el Desarrollo Educativo* (8): 1-33.

Monje-Álvarez, C.A. (2011). Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa. Guía didáctica. Universidad sur colombiana, 216 p.

Munarriz-Irañeta, B. (1992). Técnicas y métodos en Investigación cualitativa. En: *Metodología educativa I. Jornadas de Metodología de Investigación Educativa Eduardo. Abalde Paz y Jesús Miguel Muñoz C. (coords.). A Coruña: Universidad de la Coruña.*

Pantoja, Pantoja Francisco, "Rentabilidad de la inversión en educación: Beneficios privados y sociales", *Gestión & Desarrollo*, Volumen 7, Número 2, Universidad de San Buenaventura, Colombia. Disponible en: [https://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/2\\_retabilidadeduca.pdf](https://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/2_retabilidadeduca.pdf)

Ponce-Talancón, H. (2007). La matriz FODA: alternativa de diagnóstico y determinación de estrategias de intervención en diversas organizaciones Enseñanza e Investigación en Psicología, 12(1): 113-130.

Salazar-Morales, T. y Rivero-Ceballos, J.L. (2013). Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades en el INCES penitenciario región Los Andes venezolanos 2011. (2): 395-414.

Taylor, S. y R.C. Bogdan (1989). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Paidós, Barcelona.

Evaluación de Procesos  
Ejercicio Fiscal 2018

---

**Fondo de Aportaciones para  
la Nómina Educativa y Gasto  
Operativo**

