

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

EVALUACIÓN EN MATERIA
DE DISEÑO CON MÓDULO
DE CONTRIBUCIÓN Y
GESTIÓN EN EL ESTADO
DE TLAXCALA
Ejercicio fiscal 2020

Programa Anual de Evaluación 2021

RESUMEN EJECUTIVO

En el marco del Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño, y en apego a lo establecido por el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 8 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como disposiciones contenidas en las Leyes de Coordinación Fiscal y la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y con la finalidad de mejorar el uso y ejercicio de los recursos federales transferidos a las entidades federativas y los municipios, el gobierno de Tlaxcala publicó su Programa Anual de Evaluación 2021, con el objetivo de realizar evaluaciones de distinta índole a programas federales y estatales, que incluyen al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

El PAE 2021 considera al FONE para que le sea realizada una evaluación de diseño, con el objetivo de "analizar la identificación correcta del problema y si está diseñado para solventarlo, la contribución del programa a los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad responsable, la coherencia de la Matriz de Indicadores para Resultados, la congruencia entre su diseño y la normatividad aplicable, y posibles complementariedades y duplicidades con otros programas".

La metodología para conducir la evaluación fue esencialmente de gabinete, ya que por las condiciones particulares sanitarias por el Covid-19, se realizaron entrevistas virtuales, en sustitución de reuniones y visitas presenciales. También, es importante destacar que las medidas preventivas nacionales para abatir los contagios incluyeron suspender las clases presenciales desde marzo de 2020 hasta la fecha de la evaluación, lo que sin duda fue un factor a considerar durante el proceso de análisis de la información sobre la gestión del programa durante el ejercicio fiscal 2020.

De los principales hallazgos encontramos los siguientes, por apartado de evaluación:

Justificación de la creación y del diseño del programa

El FONE cuenta con una serie de normas e instrumentos que lo regula desde el ámbito federal, donde se encuentra la justificación para la creación del programa. Sin embargo, a nivel del fondo en la entidad, el problema que justifica su existencia no refleja el propósito central de FONE, que es el de ser un instrumento administrativo para el pago del servicio de la nómina docente de plazas federalizadas en Tlaxcala, así como el de distribuir y gestionar los recursos destinados al gasto de operación. De igual forma, a pesar de contar con un extenso diagnóstico de la situación de la educación básica y normal en el Estado, éste no justifica la finalidad del fondo, aunque sin duda, establece claras necesidades y problemáticas que, en parte se solventan con los recursos de FONE.

Contribución a las metas y objetivos nacionales y estatales

El FONE contribuye tanto a metas estatales, como sectoriales, nacionales así como a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para la fecha en que fue realizado el proyecto anual presupuestal del fondo, no se contaba aún con el Programa Sectorial de Educación federal, el cual fue publicado durante el segundo trimestre de 2020. Tras

una revisión a los objetivos del programa en comento, se identificó que el fondo tiene una alineación muy sólida con el mismo, sobre todo en dos de sus objetivos estratégicos.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

Dado que la definición del problema no es la adecuada para definir el objetivo del fondo, la población potencial y objetivo identificada tampoco es la directamente beneficiada por los recursos del programa. FONE atiende esencialmente a las y los trabajadores que ocupan las plazas que conforman la nómina federalizada que es cubierta con los recursos del fondo. De manera concurrente, los centros escolares son beneficiarios de los recursos destinados al gasto operativo, gasto que se destina al pago de servicios básicos, equipamiento y mantenimiento. Este mismo gasto es destinado a actividades de profesionalización docente y en un pequeño porcentaje a becas y apoyos a estudiantes de educación básica y normal.

Sin embargo, el análisis también arrojó que dada la naturaleza del fondo, se cuenta con información sistematizada que permite establecer con claridad la demanda principal de apoyos (en este caso sueldos, compensaciones, incentivos, bonos etc.) de manera que realizar ajustes a la definición de la población potencial, objetivo así como sus mecanismos de elegibilidad, se considera una tarea de fácil realización por los responsables del programa.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

En consistencia con el apartado anterior, el programa cuenta con la información sistematizada y procedimientos estandarizados de atención para otorgar los beneficios del programa, siendo estos en esencia, el pago quincenal por sus servicios docentes, directivos, administrativos y auxiliares.

Matriz de Indicadores de Resultados

La MIR del programa cuenta con Fin, Propósito, Componentes y Actividades consistentes con el problema y la población objetivo, que identifica en su diagnóstico. Sin embargo, ni el problema ni la población objetivo reflejan la naturaleza del fondo, por lo que en la matriz se refleja esa debilidad en su diseño. Por lo tanto, a lo largo de la evaluación, se han sugerido una serie de ajustes en la MIR que le den tanto coherencia vertical como horizontal, y con ello armonizar sus objetivos con el propósito de FONE.

Presupuesto y Rendición de cuentas

El programa identifica con detalle el desglose de todos y cada uno de los gastos en que incurre, así como cuenta con un grado razonable de mecanismos de rendición de cuentas, donde se incluyen procedimientos para la atención de solicitudes de información, acceso a las normas del fondo, y actividades que propician la participación ciudadana, particularmente a través de los Consejos de Participación Social, en los centros escolares. Un área de oportunidad es la mejora de su *micrositio*,

para acceder a mayor y mejor información actualizada sobre el desempeño del programa, para todo público interesado.

Complementariedades y Coincidencias con otros programas federales

Por la naturaleza del FONE al ser un mecanismo administrativo con el que se cubren los sueldos del personal docente, directivo y administrativo, se hallaron complementariedades con diversos programas federales y estatales, todos orientados a la mejora de la calidad educativa en el país, desde diversos frentes como los programas de inglés o educación física, profesionalización docente, mejora de la infraestructura educativa, desayunos escolares, entre otros.

Módulo de evaluación de la contribución y gestión del programa o fondo federal en el estado del Tlaxcala

Para la evaluación de diseño correspondiente al ejercicio 2020, se incluyó un módulo para analizar la contribución de los programas federales en la entidad, detectar áreas de mejora y emitir recomendaciones.

En el caso específico de FONE, se encontró que cuenta con documentación a través de la cual se realiza la distribución y asignación de los recursos en el Estado, que las personas parte del proceso están familiarizados con el proceso, y con plazos definidos para su revisión, dado que su gestión está supeditada por la federación.

El destino de los recursos se establece tanto en la Ley de Coordinación Fiscal, como en los documentos de asignación de recursos en cada año fiscal. El monto más grande del fondo se destina al pago de la nómina federalizada, mientras que el del gasto operativo sirve para cubrir pagos de servicios básicos, adquisición de mobiliario, vehículos y equipo, mantenimiento, así como para procesos de capacitación docente, becas y apoyos escolares. El equipo evaluador encuentra que hay áreas de mejora para armonizar el diagnóstico del problema, su objetivo, y el destino de los recursos, de manera que sea plenamente consistente a nivel de diseño. De acuerdo a información proporcionada por el programa, FONE no cuenta con otro tipo de financiamiento o recursos complementarios.

El programa cuenta con procedimientos de gestión que responden a sus documentos normativos, tanto provenientes de la federación como a nivel local. Por la naturaleza administrativa del fondo no se observó que los procedimientos federales constituyan restricciones para la operación local, y los cuellos de botella encontrados, son menores.

El programa cuenta con documentos de planeación que son elaborados anualmente y donde se manifiestan las necesidades que se buscará atender con los recursos, en cada ejercicio fiscal. FONE atiende esencialmente el pago de sueldos a las plazas educativas federalizadas y una porción menor a la operación. Se identificó que hay áreas de mejora para robustecer el diseño del programa, si se generan documentos internos donde se establezcan los criterios para distribuir los gastos de operación, y con

ello contribuir a eficientar la estrategia de atención a los centros escolares y personas beneficiadas con ese recurso.

Al ser un fondo de aportaciones federales FONE cuenta con una serie de procedimientos para verificar que las ministraciones se realizan acorde a lo programado, y un abanico robusto de seguimiento a los indicadores y metas del programa, tanto a nivel federal como a nivel estatal. Lo anterior incluye el contar con sistemas informáticos, repositorios y bases de datos donde se almacena toda la información analizada.

