

“Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ejercicio 2021”

Informe final

Nombre de la evaluación:	Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ejercicio 2021
Tipo de evaluación:	Evaluación Sintética del Desempeño
Año del ejercicio evaluado:	2021
Programa anual de evaluación:	2022
Fecha de publicación:	26 de septiembre de 2022
Entidad evaluadora:	Centro de Análisis de Programas y Evaluación de Proyectos, S.C. (C-evalua)
Investigador principal:	Janett Salvador Martínez
Equipo de investigación:	Jerónimo Hernández Hernández

DIRECTORIO

Gobierno del Estado de Jalisco

Mtro. Enrique Alfaro Ramírez
Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco

Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera
Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

Dra. Mónica Ballescá Ramírez
Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Unidad de Evaluación

Titular

Dra. Mónica Ballescá Ramírez
Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Equipo técnico

Mtra. Selene Liliana Michi Toscano
Directora de Evaluación para la Mejora Pública

Lic. Gamaliel Cortés Lozano
Coordinador de Proyectos Estratégicos

Lic. Sughey Edith Salazar Delgadillo
Coordinadora de Análisis, Evaluación y Seguimiento

Lic. Nayely Ojeda Camacho
Coordinadora General de Seguimiento de Indicadores Institucionales

Lic. Grettel Jaxiel Villaseñor Ramírez
Coordinadora General de Evaluación Institucional

Lic. María Fernanda Meza Carrión
Coordinadora General de Evaluación de la Gestión Pública Especialidad Sectorial

Contacto:
Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa
Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana
Gobierno del Estado de Jalisco
52 (33) 3819 23 85 extensión 42385

RESUMEN EJECUTIVO DE LA EVALUACIÓN SINTÉTICA DEL DESEMPEÑO AL FONDO DE APORTACIONES PARA LA NÓMINA EDUCATIVA Y GASTO OPERATIVO (FONE) EJERCICIO 2021

Esta Evaluación Sintética del Desempeño al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ejercicio 2021 del Estado de Jalisco forma parte del Programa Anual de Evaluación 2022 y se realizó con base en el Modelo de Términos de Referencia (TdR) definidos por el Gobierno del Estado de Jalisco.

1.1. Descripción del Fondo

El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), cubre el pago de nóminas correspondientes al personal que ocupa las plazas transferidas a las entidades federativas, y que realizan funciones destinadas a educación básica y normal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de 1992. Para el ejercicio 2021, el presupuesto ejercido del FONE en el Estado de Jalisco ascendió a \$20,199,227,871.10, equivalente al 64.92% del total de las Aportaciones Federales recibidas en el ejercicio fiscal.

1.2. Metodología de Evaluación Sintética de Desempeño

1.2.1. Objetivo general de la evaluación

Evaluar el desempeño o grado de cumplimiento de las metas, objetivos o propósitos de los Programas presupuestarios que reciben recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE), con la finalidad de obtener información para la toma de decisiones y la mejora de sus resultados.

1.2.2. Objetivos específicos de la evaluación

- Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales.
- Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.

- Definir un **objetivo específico cualitativo sobre la coordinación** del Fondo de Aportaciones Federales a nivel estatal acorde a su finalidad y determinado por el especialista externo.

1.2.3. Preguntas de evaluación

Para cada uno de los objetivos específicos, se determinaron las siguientes preguntas de evaluación:

- I. **Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales:**
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Fin del Fondo de Aportaciones Federales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Propósito del Fondo de Aportaciones Federales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Componente del Fondo de Aportaciones Federales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron, a nivel estatal, las metas establecidas en los indicadores de Actividad del Fondo de Aportaciones Federales?

- II. **Determinar el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.**
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron las metas establecidas en los indicadores de Propósito de los Programas Presupuestarios estatales?
 - ¿En qué medida se cumplieron o alcanzaron las metas establecidas en los indicadores de Componente de los Programas Presupuestarios estatales?

III. Analizar el Informe de Monitoreo de Ramo 33 – CONEVAL 2021, referente al resultado de Jalisco.

- ¿Es consistente el resultado de la valoración del desempeño de Jalisco en el cumplimiento de metas del FONE en el Informe de monitoreo del Ramo 33 (2021) del CONEVAL con la información de la Secretaría de la Hacienda Pública?
- ¿Cómo se realiza el registro de los avances en los indicadores de los Fondos de Aportaciones Federales, qué dependencias del Gobierno Estatal participan y qué áreas de mejora se encuentran?

1.3. Metodología de la evaluación

La metodología del Modelo de Evaluación Sintética del Desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales (Ramo 33) (MESD-FAF) permite una valoración sistemática, rigurosa e imparcial de la eficacia en el cumplimiento de las metas, objetivos o propósitos relacionados con el ejercicio o gasto de los recursos federalizados. En este sentido, las conclusiones, hallazgos y valoraciones que se generen gozan de una alta confiabilidad y están sustentadas con evidencias empíricas, de libre acceso, que permiten la replicabilidad del ejercicio por cualquier persona interesada.

1.4. Conclusiones

En la presente Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ejercido en el estado de Jalisco en el ejercicio 2021, se valoró el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal, de los Programas presupuestarios (Pp) federales del Fondo; el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los Pp estatales que reciben los recursos del Fondo; y consistencia de la información que se genera en la entidad con la que se reporta y analiza en la Federación.

En el ejercicio 2021, el 99.63% de los recursos Fondo, fue ejercido en 12 Programas presupuestarios, ver Tabla 11. Distribución FONE en programas presupuestarios seleccionados para la ESD.

A continuación, se presentan las conclusiones derivadas del análisis y de los hallazgos obtenidos.

1.4.1. Conclusiones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales.

De acuerdo con la información reportada por la SHP, el FONE tiene un grado de cumplimiento **NOTABLE para 3 de los 4 niveles de objetivo y 1 SATISFACTORIO**. Como se aprecia en la Gráfica 5. Resultados del cumplimiento de metas. Estado de Jalisco. 2021.

Dos aspectos que resaltar, derivados del análisis cualitativo son:

- La información que sirvió de base para el cálculo de los resultados del cumplimiento de metas del nivel propósito no correspondía al ejercicio 2020-2021 como en los demás objetivos, sino al año anterior. Es importante que la información de todos los niveles de objetivo sea del mismo ejercicio.
- La finalidad del monitoreo del desempeño de los Fondos de Aportaciones Federales es orientar la ejecución de esos recursos a resultados concretos acordes al destino del gasto para cada Fondo; por lo que las metas programadas deben registrarse al inicio del ejercicio o ciclo. Es normal que en algunos indicadores las metas alcanzadas se ubiquen por encima o debajo de las metas programadas; por el contrario, es poco usual, sobre todo en metas que involucran comportamiento humano (matricularse a educación inicial durante la pandemia por COVID-19, por ejemplo) que el resultado alcanzado en la totalidad de indicadores de un nivel de objetivo sea exactamente el programado. En esos casos, como son los resultados de los indicadores del nivel de componente, parecieran que la meta se programó o modificó con conocimiento del resultado que se alcanzaría, lo cual rompe con la finalidad del monitoreo.

Gráfica 1. Resultados del cumplimiento de metas. Estado de Jalisco. 2021.



Fuente: Elaborado con información de la Matriz de valoración del grado de cumplimiento de los indicadores del FONE para el ejercicio 2021. C-evalua, 2022.

1.4.2. Conclusiones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.

De acuerdo con la metodología, aún cuando 10 de los 12 Programas presupuestarios tienen nivel de cumplimiento por encima del 100% en los indicadores de propósito, hay 2 Programas presupuestarios que no tienen valor reportado en las metas, por lo que el Porcentaje promedio de cumplimiento es de 84.56% que lo coloca en un nivel **BUENO**, es decir, cumple con los resultados mínimos esperados, pero no alcanza el estado deseado. Se sugiere tomar este resultado con reservas por lo explicado en el análisis cualitativo.

Por otra parte, el Porcentaje promedio de cumplimiento a nivel componente de los 12 Programas presupuestarios es de 102.96%, que lo coloca en un nivel **NOTABLE**, es decir, cumple plenamente con los resultados esperados, incluso los sobrepasa. Se sugiere tomar este resultado con las siguientes consideraciones.

De la revisión hecha a los objetivos, indicadores y metas de propósito y componente de los 12 Programas presupuestarios se deduce que las MIR de estos programas necesitan revisar y corregir su lógica vertical y horizontal:

- Los objetivos de propósito no refieren un cambio que se espere lograr con el programa, están contruidos de una forma muy amplia para que un solo objetivo abarque varios programas, lo cual es incorrecto bajo la metodología de marco lógico.
- 9 de los 12 Programas presupuestarios usan el mismo indicador de propósito, lo cual no es adecuado ya que para 7 de ellos esos indicadores no son claros ni adecuados. Por tanto, no sirven para medir su desempeño ni su orientación a resultados.
- Los objetivos de componente en 3 Programas presupuestarios refieren actividades y no a bienes o servicios entregados por el programa.
- Los indicadores de componente son de gestión, lo cual es conveniente para medir el desempeño.

1.4.3. Conclusiones sobre el análisis del Informe de monitoreo del Ramo 33 elaborado por el CONEVAL.

La valoración que hizo CONEVAL en 2021 sobre el desempeño de los indicadores del FONE en Jalisco (para el ejercicio 2020), en que se obtuvo un resultado deficiente se realizó a partir de los datos que se registran en el Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos (SRFT) y coinciden con los que aparecen en el portal de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco – Informes de Recursos Federales.

El registro y validación de los datos de metas y avances de indicadores de Jalisco en el Sistema de Reporte de Recursos Federales Transferidos (SRFT) corresponde conjuntamente a la Secretaría de Educación y Secretaría de la Hacienda Pública.

La Secretaría de Educación revisó sus registros y detectó que el problema se debió a que hubo cambios en el sistema de registro, lo que ocasionó que se perdieran los registros.

1.5. Recomendaciones

En cumplimiento al objetivo general de la presente Evaluación Sintética del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) ejercido en el año 2021, en el estado de Jalisco, de obtener información para la toma de decisiones y la mejora de los resultados, a continuación se presentan recomendaciones, derivadas de las conclusiones plasmadas en el capítulo que antecede y de los principales hallazgos encontrados:

1.5.1. Recomendaciones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel estatal de los programas presupuestarios federales de los Fondos de Aportaciones Federales.

Recomendación 1. Se recomienda a la Secretaría de Educación usar información de un mismo ciclo escolar o ejercicio fiscal para determinar el resultado de los indicadores, de esa forma se tendrá una base comparable de información. Esto debe ser considerado para el ejercicio 2023.

Los indicadores de propósito se calcularon con información del ejercicio fiscal anterior, mientras que los correspondientes a fin, componente y actividad, se calcularon con la información del ejercicio fiscal en curso.

Recomendación 2. Se recomienda a la Secretaría de Educación determinar las metas previas al inicio del ciclo escolar / ejercicio fiscal para que los indicadores sirvan efectivamente como instrumentos de monitoreo del desempeño de los programas y acciones del Fondo. Esto debe ser considerado para el ejercicio 2023.

En los resultados de los indicadores del nivel de componente, parecieran que la meta se programó o modificó con conocimiento del resultado que se alcanzaría, lo cual rompe con la finalidad del monitoreo.

1.5.2. Recomendaciones sobre el grado de cumplimiento o eficacia de los objetivos, a nivel de Propósito y Componente, de los programas presupuestarios estatales que reciben los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales.

Recomendación 3. Se recomienda a la Secretaría de Educación revisar la lógica vertical y horizontal de las Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios que ejercen recursos del FONE. Esto debe ser considerado para el ejercicio 2023.

- Los objetivos de propósito no refieren un cambio que se espere lograr con el programa, están contruidos de una forma muy amplia para que un solo objetivo abarque varios programas, lo cual es incorrecto bajo la metodología de marco lógico.
- 9 de los 12 Programas presupuestarios usan el mismo indicador de propósito, lo cual no es adecuado ya que para 7 de ellos esos indicadores no son claros ni adecuados. Por tanto, no sirven para medir su desempeño ni su orientación a resultados.
- Los objetivos de componente en 3 Programas presupuestarios refieren actividades y no a bienes o servicios entregados por el programa.

1.5.3. Recomendaciones sobre el análisis del Informe de monitoreo del Ramo 33 elaborado por el CONEVAL.

Recomendación 4. Se recomienda a la Secretaría de Educación revisar que la información pública sobre el Fondo sea congruente con la que mantienen en los registros internos de la institución. Esto debe ser considerado desde la información de cierre del ejercicio 2022.

En el Informe de monitoreo del Ramo 33 – CONEVAL 2021, el Estado de Jalisco obtuvo un resultado deficiente, debido a inconsistencias entre la información registrada en el SRFT y la que existe en los registros internos de la Secretaría de Educación.