



Planeación y
Participación Ciudadana

Evaluación Específica de Desempeño a los Fondos Federales (FONE, FAETA, FAM-IE, FAFEF), ejercicio fiscal 2024.

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

Informe ejecutivo



Informe ejecutivo

Antecedentes del programa

El Ramo General 33, denominado Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, fue creado en 1998 como parte del proceso de fortalecimiento del federalismo fiscal en México. Su instauración respondió a la necesidad de dotar a las entidades federativas y municipios de recursos federales de carácter permanente, predecible y con reglas claras de asignación, orientados a la provisión de servicios públicos fundamentales y al abatimiento de rezagos sociales. El Ramo 33 está integrado por fondos con destino específico, cuya finalidad es financiar funciones descentralizadas en sectores estratégicos como educación, salud, infraestructura social, fortalecimiento institucional y seguridad pública. El presente informe de evaluación se enfocará en el siguiente fondo: Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).

Definición del problema o necesidad

Desde su creación en 1998, el Ramo 33 ha representado una de las principales fuentes de financiamiento federal para los estados y municipios del país, con el propósito de reducir brechas estructurales en sectores estratégicos como educación básica y normal, educación tecnológica y de adultos, infraestructura educativa y capacidades institucionales estatales. Sin embargo, a más de dos décadas de su implementación, persisten importantes desafíos relacionados con la capacidad institucional de las entidades federativas para planear, distribuir, ejecutar, monitorear y evaluar estos recursos conforme a los objetivos específicos de cada fondo. En particular, se observa que, en muchas entidades, la toma de decisiones sobre el uso de los recursos de los FAF carece de diagnósticos sólidos, criterios transparentes de asignación, procedimientos estandarizados y mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas plenamente documentados. Esta situación puede generar inconsistencias entre las necesidades reales de la población y las prioridades de inversión, debilitar la eficiencia operativa y limitar la medición de resultados tangibles en términos de bienestar, cobertura y calidad de los servicios. En este contexto, resulta indispensable identificar si los gobiernos estatales cuentan con las capacidades técnicas, normativas y operativas necesarias para garantizar el uso eficaz, eficiente y transparente de los recursos del Ramo 33, con énfasis en el cumplimiento de sus fines sociales y la generación de resultados medibles en beneficio de las poblaciones más vulnerables.

Objetivos del programa y población de atención

Desde su creación en 1998, el Ramo 33 se ha constituido en una fuente importante de recursos para las entidades federativas del país. Para los propósitos de la presente evaluación, se describen brevemente los siguientes cuatro fondos:

1. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)
2. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)
3. Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de Infraestructura Educativa (FAM-IE)
4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)

El primer fondo, el FONE, tiene el objetivo de financiar el pago de nómina y gasto operativo del personal que presta servicios en educación básica y normal en las entidades federativas. Fue creado como parte de la reforma educativa de 2014 con el propósito de fortalecer el control y la transparencia del gasto en educación, a través de la centralización del registro y validación de plazas y el aseguramiento de que los recursos se canalicen efectivamente a los docentes y personal administrativo autorizados.

El segundo fondo, el FAETA, destina recursos a la prestación de servicios educativos en las modalidades tecnológica y de adultos, mediante el financiamiento de organismos como el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) de Jalisco y el Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos (INEEJAD). Este fondo busca ampliar la cobertura educativa en niveles medio superior y de alfabetización, así como mejorar la calidad de los servicios ofrecidos en zonas marginadas o con altos índices de rezago educativo.

El tercer fondo, el FAM-IE, tiene como finalidad mejorar la infraestructura física de los planteles educativos públicos, en particular mediante la construcción, rehabilitación y equipamiento de escuelas en los niveles básico, medio superior y, en ciertos casos, superior. Sus recursos deben destinarse a garantizar espacios dignos, seguros y funcionales para el aprendizaje, con base en diagnósticos de necesidades y criterios de prioridad establecidos por las autoridades educativas.

Finalmente, el FAFEF tiene un carácter más flexible que los anteriores y su propósito es contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades federativas. Puede utilizarse para financiar inversión pública productiva, acciones de modernización institucional, desarrollo de infraestructura estratégica y fortalecimiento de áreas clave como seguridad, justicia, salud y educación. Su diseño busca otorgar a los gobiernos estatales mayor margen de decisión sobre el uso de los recursos, siempre que se oriente a mejorar la eficiencia gubernamental y atender necesidades estructurales.

Principales resultados de la intervención

La intervención del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) en el Estado de Jalisco durante el ejercicio fiscal 2024 presenta, en términos generales, un desempeño financiero sólido, una alta capacidad operativa para el ejercicio del gasto y mecanismos institucionalizados de transparencia y monitoreo. No obstante, se identifican áreas de oportunidad en la articulación explícita entre diagnóstico de necesidades educativas y decisiones de asignación de plazas y recursos.

En primer lugar, destaca la elevada capacidad de ejercicio presupuestal del fondo. En 2024, el FONE ejerció 25 mil 828.2 millones de pesos, lo que representa prácticamente la totalidad del presupuesto modificado. Más del 90% del gasto se concentró en el Capítulo 1000 – Servicios Personales, confirmando la naturaleza estructural del fondo como mecanismo de financiamiento de la nómina educativa federalizada. Los capítulos 2000 (Materiales y suministros) y 3000 (Servicios generales) registraron ampliaciones presupuestales y altos niveles de ejecución, lo que refleja una gestión financiera consistente con la normatividad aplicable y con capacidad administrativa consolidada.

En segundo lugar, el análisis evidencia que los recursos del FONE se integran en múltiples programas presupuestarios estatales vinculados con la impartición de educación preescolar, primaria y secundaria, así como con funciones de administración educativa, planeación, tecnologías aplicadas a la educación y apoyos a grupos vulnerables. Esta distribución programática confirma que el fondo contribuye al sostenimiento operativo del sistema educativo estatal en sus funciones sustantivas.

Sin embargo, desde la perspectiva de consistencia entre diagnóstico y destino de las aportaciones, la evaluación identifica una limitación relevante. Si bien la entidad cuenta

con abundante información estadística sobre matrícula, planteles y personal docente, así como con estándares técnicos de dotación (estructuras ocupacionales y parámetros por matrícula), no se acredita un documento rector que articule de manera explícita las brechas territoriales o necesidades educativas con la asignación efectiva de plazas financiadas con recursos del FONE. El análisis territorial realizado muestra que no existe una asociación estadísticamente significativa entre la disponibilidad de plazas educativas per cápita y ciertos indicadores de rezago educativo municipal, lo que sugiere que la distribución territorial responde principalmente a criterios administrativos y normativos, más que a un esquema formal de priorización con base en rezagos diferenciados.

En materia de transparencia y rendición de cuentas, los resultados son positivos. Aunque el FONE no cuenta con un cuerpo normativo estatal autónomo, la entidad publica de manera sistemática la información relacionada con la nómina, plantilla de personal, remuneraciones y estructura organizacional, lo que permite el escrutinio público del uso de los recursos federales. Asimismo, existen instrumentos de monitoreo del desempeño sustentados en Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) por programa presupuestario, fichas técnicas de indicadores y reportes físico-financieros periódicos. De manera complementaria, se acreditan procedimientos institucionalizados para la atención de solicitudes de acceso a la información, así como mecanismos transversales de participación social y contraloría ciudadana que inciden en el funcionamiento del sistema educativo en su conjunto.

Finalmente, en cuanto a orientación a resultados, el fondo cuenta con indicadores operativos que permiten dar seguimiento al ejercicio presupuestal y a la gestión administrativa; sin embargo, la medición de resultados estratégicos atribuibles directamente al FONE es limitada, dado que se trata de un fondo cuya función principal es garantizar el pago oportuno y regular de la nómina educativa. En este sentido, su contribución a la calidad educativa y a la reducción de brechas se produce de manera indirecta y estructural, lo que dificulta la atribución de efectos en el corto plazo.

En síntesis, el FONE en Jalisco durante 2024 se caracteriza por una ejecución financiera eficiente, una estructura operativa consolidada y mecanismos adecuados de transparencia, pero presenta áreas de mejora en la integración estratégica entre

diagnóstico territorial y decisiones de asignación de recursos humanos financiados con el fondo.

Conclusión y recomendaciones generales

La evaluación del FONE en Jalisco para el ejercicio fiscal 2024 confirma que el fondo opera con solidez financiera, alta capacidad administrativa y mecanismos adecuados de control y transparencia. No obstante, se identifica como principal área de oportunidad la ausencia de un diagnóstico institucional único y formalmente estructurado que articule, de manera explícita y sistemática, las necesidades educativas con las decisiones de asignación de plazas y recursos financiados con el fondo.

En este sentido, se recomienda, en primer lugar, integrar a nivel federal un diagnóstico institucional único del FONE que consolide los insumos actualmente existentes en un documento rector. Este diagnóstico debería contar con una metodología explícita, un análisis estructurado de causas y efectos, una consideración sistemática de diferencias regionales, cobertura tanto de educación básica como normal, y la definición de plazos formales de revisión y actualización. Un instrumento de esta naturaleza fortalecería la coherencia estratégica del fondo y su alineación con los objetivos del sistema educativo nacional.

En segundo lugar, se recomienda fortalecer, en coordinación con la Federación a través de la Secretaría de Educación Pública, un esquema institucional que permita alinear de manera explícita y documentada el diagnóstico de necesidades educativas con la asignación de los recursos del FONE. Para ello, se sugiere desarrollar un marco rector que:

- Integre y sistematice las necesidades educativas prioritarias a nivel territorial, con base en información estadística y diagnóstica disponible tanto a nivel federal como estatal.
- Establezca criterios claros y explícitos para vincular dichas necesidades con las decisiones de asignación de plazas financiadas con FONE y recursos de gasto operativo, en congruencia con los lineamientos federales del fondo.

- Permita documentar ex ante cómo la distribución de las aportaciones contribuye a atender rezagos educativos diferenciados, fortaleciendo la trazabilidad entre diagnóstico, decisión y ejercicio del gasto.

Este fortalecimiento no implica modificar la naturaleza ni el objeto del FONE (centrado en el pago de la nómina educativa federalizada y determinados gastos operativos), sino elevar su capacidad de planeación estratégica, coordinación intergubernamental y valor evaluativo. De esta manera, se contribuiría a demostrar con mayor claridad la consistencia entre las necesidades educativas identificadas y el destino de las aportaciones, reforzando la rendición de cuentas basada en resultados y la mejora continua del sistema educativo.