



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

### Introducción

Con la reforma al Artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 26 de febrero de 2013, misma que estableció como derecho de los mexicanos el recibir una educación de calidad, comenzó un proceso de reformas a la legislación reglamentaria, incluyendo la promulgación de dos nuevas leyes federales: la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (Ley del INEE) y la Ley del Servicio Profesional Docente. Este proceso de reformas también afectó a la Ley de Coordinación Fiscal, pues conllevó a la sustitución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal por un nuevo fondo, el de **Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo**. A continuación se exponen las modificaciones más importantes que se llevaron a cabo.

### I. Creación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo

El 9 de diciembre de 2013 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental”, documento a través del cual se crea el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, correspondiente al Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, mismo que sustituye al anterior Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.

### II. Modificaciones Principales

Con la creación del Fondo para la Nómina Educativa se reformaron y adicionaron varios de los artículos sobre la operatividad del antiguo Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal. Entre tales reformas, destaca como una de las más importantes, la adición de un último párrafo al Artículo 25 y la reforma al Artículo 26, pues en el primer caso se estipula que el nuevo fondo será administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mientras que el

segundo caso establece la eliminación de las transferencias para su administración por parte de la entidades federativas, como se venía haciendo en el caso del fondo anterior. Asimismo, se establece la inclusión de recursos para gasto operativo.

Otros cambios importantes en la legislación incluyen la adición de un Artículo 26 Bis, a través del cual se instruye a la federación el establecimiento de un Sistema de Administración de Nómina, mismo que deberá mantenerse actualizado con la colaboración de las entidades federativas y deberá coincidir con el Sistema de Información y Gestión Educativa. A través de este sistema, la Tesorería de la Federación realizará los pagos a la nómina, con cargo a los recursos del Fondo que correspondan a cada entidad Federativa. En este caso la SHCP y la SEP emitirán los lineamientos que regirán el destino de estos recursos.

Asimismo, se modifican los aspectos a partir de los cuales se determina el monto anual del mismo Fondo, mismos que se establecen en el Artículo 27. Entre los determinantes anteriores se encuentran el Registro Común de Escuelas y de Plantilla Escolar, mismo que en la nueva versión de la normatividad se sustituye por las plazas registradas en el Sistema de Administración de Nómina.

Por otra parte, se adiciona un Artículo 27 BIS, mismo que establece la concurrencia de la federación y los estados en el financiamiento del gasto en servicios personales para la educación pública. El Artículo establece que la federación será la responsable de proveer los recursos para cubrir los pagos de servicios personales de todas aquellas plazas que se transfirieron de la Federación a los estados mediante el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, publicado en el DOF el 19 de mayo de 1992; mientras que los estados cubrirán los recursos para el resto de las plazas. Por otra parte, en este artículo también se establece los criterios que se tomarán en cuenta para determinar los incrementos salariales a cargo del Fondo, entre ellos la disponibilidad de los recursos aprobados en el DOF y los objetivos, metas y resultados alcanzados del servicio profesional docente.

En conclusión, las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal que establecieron el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo tuvieron como uno de sus fines el transferir la administración de la nómina de los servicios educativos que prestan las Entidades Federativas, de estas últimas a la Federación.

**ANEXO**

**CUADRO COMPARATIVO DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL**

Versión Anterior (DOF 12-12-2011)	Ley Vigente (9-12-2013)
<b>Artículo 25...</b>	<b>Artículo 25.- ...</b>
I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal	I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo;
II ... VIII.	II. a VIII. ...
...	...
	El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo será administrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la transferencia de los recursos de dicho Fondo se realizará en los términos previstos en el artículo 26-A de esta Ley.
<b>Artículo 26.-</b> Con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos complementarios que les apoyen para ejercer las atribuciones que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación.	<b>Artículo 26.-</b> 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.
	La Federación apoyará a los Estados con los recursos necesarios para cubrir el pago de servicios personales correspondiente al personal que ocupa las plazas transferidas a los Estados, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992 y los convenios que de conformidad con el mismo fueron formalizados con los Estados, que se encuentren registradas por la Secretaría de Educación Pública, previa validación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Sistema de Información y Gestión Educativa a que se refiere el artículo 12, fracción X, de la Ley General de Educación. Asimismo, el registro en el Sistema podrá incluir plazas del personal docente que no es de jornada, de acuerdo a la asignación de horas correspondiente.
	En el caso del Distrito Federal, el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo incluirá los recursos correspondientes a las plazas federales que sean transferidas a éste, mediante el convenio de descentralización correspondiente y registradas en el Sistema a que se refiere el párrafo anterior.
	Asimismo, el Fondo incluirá recursos para apoyar a las entidades federativas a cubrir gastos de operación relacionados exclusivamente con las atribuciones a que se refiere el párrafo primero de este artículo.
	<b>Artículo 26-A.-</b> El ejercicio de los recursos en materia de servicios personales a que se refiere el artículo anterior, se sujetará a lo siguiente:
	I.La Secretaría de Educación Pública establecerá un sistema de administración de nómina, a través del cual se realizarán los pagos de servicios personales a que se refiere el artículo anterior. Para tal efecto, las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública, emitirán las disposiciones que deberán observar las entidades federativas para registrar cada nómina. El sistema de administración de nómina deberá identificar al menos el nivel, tipo y modalidad educativa y la clave del centro de trabajo a la que corresponda la plaza.
	II.Las autoridades educativas de las entidades federativas deberán, en los plazos y condiciones establecidos en las disposiciones a que se refiere la fracción anterior, registrar en el sistema de administración de nómina la información relativa a los movimientos del personal que modifiquen cada nómina.
	III.Con base en la información registrada en el sistema de administración de nómina, la Secretaría de Educación Pública verificará que ésta corresponda con la contenida en el Sistema de Información y Gestión Educativa y solicitará a las autoridades educativas de las entidades federativas, la validación de la nómina correspondiente a cada una de ellas.
	Continúa...

	IV. Los recursos correspondientes a la nómina a que se refiere el artículo anterior serán pagados, por cuenta y orden de las entidades federativas en su calidad de patrones, a sus empleados del servicio educativo, a través de transferencias electrónicas a respectivas cuentas bancarias, salvo que los mismos se encuentren en localidades en donde no haya disponibilidad de servicios bancarios; en este último caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinará la forma y los medios a través de los cuales se entregarán los recursos correspondientes.
	V. Los pagos deberán hacerse por las cantidades líquidas que correspondan a cada empleado, considerando las cantidades devengadas en el periodo de pago correspondiente.
	VI. La Secretaría de Educación Pública retendrá y enterará las cantidades que por ley deban pagarse por concepto de impuestos y seguridad social, de conformidad con la normatividad aplicable; así como, otras cantidades que, en su caso, deban retenerse con base en la instrucción correspondiente de la autoridad educativa de la entidad federativa;
	VII. Para efectos de la comprobación de las erogaciones, los registros en medios electrónicos correspondientes a los abonos en las cuentas del personal, fungirán como comprobantes de la entrega de los recursos. Tratándose de los pagos que, por no existir servicios bancarios en la localidad correspondiente, se realicen a través de otros mecanismos, la comprobación de las erogaciones se realizará en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables.
	VIII. Las entidades federativas realizarán los registros e informarán sobre las aportaciones federales a que se refiere este artículo, en los términos de los artículos 48 y 49 de esta Ley, y
	IX. La Secretaría de Educación Pública presentará a través de Internet la información a que se refiere el artículo 73 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, respecto al Fondo a que se refiere este artículo.
	Los recursos a que se refieren las fracciones anteriores sólo podrán erogarse en el ejercicio fiscal en que fueron presupuestados, exclusivamente para el pago de los conceptos relativos a servicios personales del personal a que se refiere el artículo anterior, incluyendo el incremento en remuneraciones que, en su caso, se acuerde en los términos del artículo 27-A de esta Ley.
	Tratándose del gasto de operación a que se refiere el último párrafo del artículo 26 de esta Ley, los recursos podrán utilizarse en los fines a que se refiere el párrafo anterior. Para tal efecto, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública emitirán los lineamientos para especificar el destino de estos recursos.
<b>Artículo 27.-</b> El monto del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se determinará cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:	<b>Artículo 27.-</b> El monto del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo se determinará cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:
I. El Registro Común de Escuelas y de Plantilla de Personal, utilizado para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las entidades federativas con motivo de la suscripción de los Acuerdos respectivos, incluyendo las erogaciones que correspondan por conceptos de impuestos federales y aportaciones de seguridad social; y	I. Las plazas registradas en términos de los artículos 26 y 26-A de esta Ley, con las erogaciones que correspondan por concepto de remuneraciones, incluyendo sueldos y prestaciones autorizados, impuestos federales y aportaciones de seguridad social;
II. Por los recursos presupuestarios que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se hayan transferido a las entidades federativas de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación durante el ejercicio inmediato anterior a aquél que se presupueste, adicionándole lo siguiente:	II. Las ampliaciones presupuestarias que se hubieren autorizado al Fondo durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a aquél que se presupueste, como resultado del incremento salarial que, en su caso, se pacte en términos del artículo 27-A de esta Ley;
a) Las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese mismo ejercicio se hubieren autorizado con cargo a las Previsiones para el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, contenidas en el propio Presupuesto de Egresos de la Federación;	
b) El importe que, en su caso, resulte de aplicar en el ejercicio que se presupueste las medidas autorizadas con cargo a las citadas Previsiones derivadas del ejercicio anterior; y	
c) La actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste de los gastos de operación, distintos de los servicios personales y de mantenimiento, correspondientes al Registro Común de Escuelas.	
	Continúa...

	III.La creación de plazas, que en su caso, se autorice.
	No podrán crearse plazas con cargo a este Fondo, salvo que estén plenamente justificadas en términos de la Ley General del Servicio Profesional Docente y las demás disposiciones aplicables, así como los recursos necesarios para su creación estén expresamente aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente, y
	IV.Los gastos de operación y la actualización que se determine para el ejercicio que se presupueste. La distribución de estos recursos se realizará cada año a nivel nacional entre las entidades federativas, de acuerdo con la siguiente fórmula: (por cuestiones de espacio, se pide consultar la fórmula en la Ley).
Sin perjuicio de la forma y variables utilizadas para la determinación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, la distribución de la totalidad de dicho Fondo se realizará cada año a nivel nacional entre los estados, de acuerdo con la siguiente fórmula: (por cuestiones de espacio se pide consultar la fórmula en la Ley).	
	<b>Artículo 27-A.-</b> El Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley General de Educación, concurrirán en el financiamiento del gasto en servicios personales para la educación pública, conforme a lo siguiente:
	I.El Ejecutivo Federal proveerá los recursos necesarios para cubrir los pagos de servicios personales a que se refieren los artículos 26, 26-A y 43 de esta Ley;
	II.Los gobiernos de las entidades federativas cubrirán, con cargo a sus propios ingresos, las erogaciones en materia de servicios personales de las plazas distintas a las señaladas en la fracción anterior, incluyendo el incremento salarial y de prestaciones correspondiente a dichas plazas;
	III.Los incrementos en las remuneraciones del personal que ocupa las plazas a que se refieren los artículos 26 y 26-A de esta Ley, serán acordados con base en:
	a)La disponibilidad de recursos públicos aprobada en el Presupuesto de Egresos de la Federación;
	b)Los objetivos, metas y resultados alcanzados del Servicio Profesional Docente, y
	c)La negociación del incremento en remuneraciones, la cual se llevará a cabo por parte de los patrones, por una representación de las autoridades educativas de las entidades federativas; por parte de los trabajadores, una representación de su sindicato, en términos de la legislación laboral; así como con la participación de la Secretaría de Educación Pública para efectos del financiamiento que corresponde a la Federación en los términos de los artículos 26 y 26-A de esta Ley y para vigilar su consistencia con los objetivos del Servicio Profesional Docente.
	El incremento en remuneraciones que, en su caso, se acuerde, aplicable al personal a que se refiere esta fracción, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzca sus efectos, así como en los medios oficiales de difusión de las entidades federativas, y
	IV.La Secretaría de Educación Pública y las autoridades educativas de las entidades federativas darán acceso al sistema establecido para el registro del personal educativo, para efectos de consulta, a las instancias locales y federales de control, evaluación y fiscalización que así lo soliciten. La información se hará pública en términos de las disposiciones aplicables en materia de transparencia y rendición de cuentas.

	Continúa...
<b>Artículo 49.-</b> Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.	<b>Artículo 49.</b> Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50, 51 y 52 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.
Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.	Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes, salvo en el caso de los recursos para el pago de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, en el cual se observará lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley. En todos los casos deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.
	Para efectos del entero de los Fondos de Aportaciones a que se refiere el artículo 25 de esta Ley, salvo por lo dispuesto en el artículo 52 de este capítulo, no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de la misma.
El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican:	
I.a V. ...	I.a V. ...
	En el caso de los recursos para el pago de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, las autoridades de control interno de los gobiernos federal y de las entidades federativas supervisarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, el proceso de integración y pago de la nómina del personal educativo. Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación fiscalizará la aplicación de dichos recursos.
Cuando las autoridades de las Entidades Federativas, de los Municipios o de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.	Cuando las autoridades de las entidades federativas, de los municipios o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Auditoría Superior de la Federación y de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.
Por su parte, cuando la Contaduría Mayor de Hacienda o el órgano equivalente del Poder Legislativo local, detecte que los recursos de los Fondos no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	Por su parte, cuando la entidad de fiscalización del Poder Legislativo local, detecte que los recursos de los Fondos no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
Las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los Fondos a que se refiere este Capítulo, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales, según corresponda conforme a las etapas a que se refiere este artículo, de conformidad con sus propias legislaciones.	Las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los Fondos a que se refiere este Capítulo, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales competentes, en los términos de las leyes aplicables.
Fuente: Ley de Coordinación Fiscal.	

## Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Pedro Ángel Contreras López

Director de Área: Ildefonso Morales Velázquez

Elaboró: Ignacio Palos Rosales

Revisó: Rosalío Rangel Granados