

País

Honduras

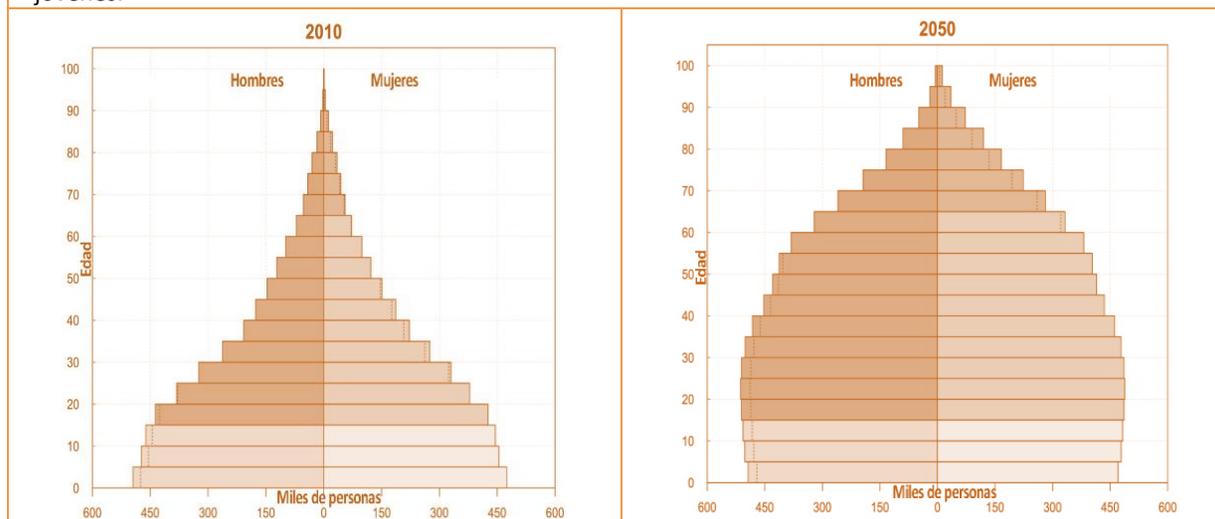
DATOS GENERALES SOCIOECONÓMICOS DEL PAÍS

Datos demográficos

Población total ¹	Población urbana ²	Población rural	Índice de Desarrollo Humano ³	Índice GINI ⁴
8,261,000	54%	46%	0.617 (Medio)	57.4

Tendencias en la evolución de la población⁵

Las tendencias poblacionales muestran que en los próximos años seguirá creciendo la población de niños y jóvenes.



Datos económicos

Producto Interno Bruto (PIB) en millones de USD ⁶	PIB per cápita ⁷ en USD	Porcentaje del PIB invertido en educación ⁸	Gasto por alumno de nivel primario (% del PIB per cápita) ⁹
19,385	2,347	5.86 (2013)	19.7 (2013)

ESTRUCTURA Y NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO OBLIGATORIO

Nivel	Educación Obligatoria: 13 años (edades 5 a 17)														
	Pre-Básica		Básica									Media			
			1er. Ciclo			2do. Ciclo			3er. Ciclo						
Grado			1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°	10°	11°	12°	
Edad	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17

¹ Banco Mundial, 2015. Población total. Nota: se presentan datos estimados a 2014
² Banco Mundial, 2015. Población urbana (% del Total). Nota: se presentan datos de 2014.
³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2014. Tablas Estadísticas del Informe sobre desarrollo humano. Nota: datos de 2013.
⁴ Banco Mundial, 2015. Índice de Gini. Nota: se presentan los datos disponibles del año más reciente.
⁵ Departamento de Asuntos económicos y sociales de las Naciones Unidas, 2012. World Population Prospects: The 2012 Revision. Nota: Las pirámides de población son adaptadas.
⁶ Banco Mundial, 2015. PIB (USD a precios actuales). Nota: se presentan datos de 2014.
⁷ Banco Mundial, 2015. PIB per cápita (USD a precios actuales). Nota: datos se presentan datos de 2014.
⁸ Banco Mundial, 2015. Gasto público en educación, total (% del PIB). Nota: se presentan datos disponibles del año más reciente.
⁹ Banco Mundial, 2015. Gasto por alumno, nivel primario (% del PIB per cápita). Nota: se presentan datos disponibles del año más reciente.

ESTRUCTURA POLÍTICA Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO

Estructura política general del país

Honduras es una república constitucional democrática que se constituye por 18 departamentos y 298 municipios.

Organismos nacionales encargados de la toma de decisiones en temas de educación

La **Secretaría de Educación (SEDUC)** es la instancia principal encargada de definir los procesos de gestión de la educación. Elabora los lineamientos, criterios y normativa en términos de educación.

Organismos regionales/locales encargados de la toma de decisiones en temas de educación

Cada departamento y municipio cuenta con un representante de la SEDUC para llevar a cabo los procesos de supervisión y evaluación en temas de enseñanza y docencia.

Aspectos del contexto político que influyen en los procesos de gestión

- Ha habido cierta continuidad política desde el 2012 (el gobierno ha cambiado en 2014 pero se ratificó al Ministro de Educación).

DATOS GENERALES DE LA MATRÍCULA

Matrícula de alumnos a nivel nacional

Según el Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE), había 1,527,231 alumnos en educación básica en 2013 y 1,475,784 en 2014 (-3.4%); y 233,151 alumnos en 2013 y 214,033 en 2014 en educación media (-8.2%). El total de la matrícula en 2013 fue de 1,760,382 alumnos, mientras que en 2014 fue de 1,689,817 estudiantes.

Es posible que la disminución aparente sea un efecto estadístico que deriva de la reciente implementación de un sistema más rígido y preciso para la recopilación de información (ej. que exige nombres y expedientes completos de alumnos, reduciendo la posibilidad de sobre-reporte de parte de los Directores de escuelas para recibir más recursos económicos).

Cobertura en términos de población en edad escolar

Según el Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE), la matrícula corresponde a una cobertura de casi el 98% en los primeros dos ciclos de educación básica, y del 40% en el tercer ciclo y en media superior.¹⁰

Según el "Porcentaje de niños y niñas fuera de la escuela" (Out of School Rate) de la UNESCO,¹¹ el 9.9% de niños en edad escolar de primaria no asisten a la escuela (2013).

GENERALIDADES DEL ESTATUS DE LA INFRAESTRUCTURA ESCOLAR

Número de inmuebles escolares y/o centros educativos¹²

En el país existen 17,358 inmuebles escolares que albergan 21,819 centros educativos públicos (oficiales, municipales, semioficiales y comunitarios). El 68% de los centros educativos son de nivel de Básico, 30% de pre-básico y solamente 2 % de medio.¹³

Capacidad instalada/cobertura en términos de espacios físicos

Se considera que hay un número suficiente de escuelas y que la cobertura geográfica es casi total.

El 57% de los centros educativos se encuentra en áreas rurales. De estos, alrededor de 6,000 son escuelas unidocentes con menos de 40 alumnos, localizadas en zonas rurales poco pobladas.

Existe falta de cobertura en el tercer ciclo de educación básica, y en educación media.

¹⁰ Sistema de Administración de Centros Educativos, Estadísticas comparativas 2012-2013

¹¹ UNESCO Institute for Statistics, 2015. Disponible en: <http://data.uis.unesco.org/>.

¹² Un inmueble escolar se refiere al conjunto de edificios dentro de un mismo terreno, el cual puede albergar más de un centro educativo (ej, distintos turnos) En caso de no estar claro el concepto en la fuente, se considera el número como centros educativos.

¹³ Secretaría de Educación. Plan maestro de Infraestructura Educativa 2015. Datos del SIPLIE (*documento anexo*)

Condiciones generales de la infraestructura educativa

Según datos del Plan Maestro de Infraestructura Educativa 2015, a nivel nacional el 56% de los centros educativos no cuenta con energía eléctrica, 47% no cuenta con drenaje para evacuar aguas negras y 49% no tiene conexión al sistema de agua potable público.¹⁴

Algunas escuelas llevan hasta 20 años en abandono sin recibir ningún tipo de recurso para mantenimiento o mejoría.

Condiciones ambientales que afectan la infraestructura y las obras en proceso

Existe riesgo de paso de huracanes en todo el territorio nacional, especialmente en el norte y este; actividad volcánica en el norte, centro y sur del país; riesgo por sismos.

Algunas áreas son de difícil acceso debido al clima tropical (lluvias) o al paso en áreas montañosas.

Necesidades de ampliación de cobertura a corto/mediano plazo

Las necesidades de ampliaciones de espacios están en consideración de:

- Implementación de la jornada extendida, por lo que se requiere de más/diferente infraestructura escolar.
- Esfuerzos de creación de Redes de Escuelas, que incluyen un centro educativo “sede” con instalaciones de alta calidad (laboratorios, patios, etc.), utilizables por todas las escuelas de la Red a 3 km de distancia.
- Necesidad de alcanzar cobertura más amplia en grados de 7º en adelante (actualmente está alrededor del 40%)
- Existen dificultades de construcción en las comunidades rurales en zonas montañosas menos accesibles; para esto se está buscando conseguir aulas prefabricadas (se está revisando la experiencia de México).

Otra información relevante (inversión necesaria/capacidad técnica)

- Se considera que se necesitan 1,000 millones de USD para eliminar las condiciones precarias de las escuelas en un periodo de 10 años. De estos, se han conseguido desde 2012 162 millones de USD, donados o prestados por distintos organismos internacionales (BID, el Banco Mundial, entre otros). De ellos se han ejecutado 76 millones de USD (39 millones de USD en 2014).
- Destaca que prácticamente no existen fondos nacionales propios invertidos en el tema.
- Las obras infraestructurales se clasifican dependiendo del porcentaje de la inversión con respecto al valor de la escuela de la siguiente manera:
 - 0- 3% mantenimiento
 - 3- 33% reparaciones menores
 - 34- 66% reconstrucciones mayores
 - 67- 100% construcciones nuevas
- La situación de delincuencia e inseguridad en el país complica la construcción (ej. inseguridad del personal involucrado, necesidad de tomar en cuenta previsiones por robos, posibles obstaculizaciones de carácter político a la realización de los proyectos)

GESTIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ESCOLAR

Principales organismos públicos encargados de la gestión de infraestructura escolar

SEDUC- Secretaría de Educación

- **DIGECEBI** – Dirección General de Construcciones Escolares y Bienes Inmuebles
Se encuentra dentro de la Secretaría de Educación y se encarga de todo lo referente a la planeación, gestión y supervisión de las construcciones y reparaciones de los centros educativos del país, incluyendo tareas de contratación, supervisión, evaluación y planificación. También se encarga de los procesos de legalización de terrenos de los centros educativos.
Cada departamento tiene una unidad de educación que funge como supervisor y ejecutor en la administración de los recursos y realización de las obras (los municipios no deciden en temas de

¹⁴ Secretaría de Educación. Plan maestro de Infraestructura Educativa 2015. Datos del SIPLIE (documento anexo)

infraestructura).

Sitio Web: http://www.se.gob.hn/seduc/institucional_detalle/11/

FHIS – Fondo Hondureño de Inversión Social

Forma parte del Instituto de Desarrollo Comunitario, Agua y Saneamiento (IDECOAS). Se encarga de apoyar a la SEDUC en ciertas inversiones que se requieran en infraestructura escolar (aquellas que no son encargadas directamente a DIGECEBI).

Sitio web: <http://www.fhis.hn/>

GA – Gerencia Administrativa de la Secretaría de Finanzas

Se encarga del manejo presupuestal de la nación. Aprueba y distribuye los recursos económicos de la nación o que provengan de donaciones externas a las distintas intervenciones de infraestructura escolar.

Sitio web: http://www.sefin.gob.hn/?page_id=893

Cooperantes Internacionales

En Honduras el financiamiento a la infraestructura escolar es efectuado con recursos provenientes de organismos internacionales, o cooperantes (que pueden ser donantes o prestatarios). En algunos casos, estos determinan criterios de intervención (por ejemplo una zona del país en que quieren enfocarse, o el tipo de intervenciones a realizar) y/o algunas características del esquema bajo el que intervendrán (ej. si quieren que la intervención sea efectuada por FHIS o DIGECEBI). De esta manera, intervienen en las decisiones de priorización de recursos y asignación de los mismos.

NOTA: Actualmente se encuentra en formación el **Instituto Nacional de Infraestructura Educativa**. Será un ente descentralizado y autónomo encargado de todos los procesos referentes a infraestructura escolar. Este Instituto absorberá a DIGECEBI y todos los temas de inversión en infraestructura escolar que actualmente lleva el FHIS. Se pretende que empiece a operar en 2016. (Está inspirado en el modelo del INIFED de México).

Principales leyes, normas y regulaciones aplicables

- **Ley Fundamental de Educación¹⁵ (2012):** contiene los lineamientos generales de los procesos de enseñanza y organización académica. Accesible en: http://www.se.gob.hn/media/files/leyes/Ley_Fundamental_de_Educacion.pdf.
- **Criterios y Normativa para la Planificación y Diseño de Centros Educativos:** contienen todas las generalidades de normas de calidad y seguridad para la planeación y construcción de centros educativos. Accesible en: <http://planmaestro.se.gob.hn/home/descargas>.
- **Plan Maestro de Infraestructura Educativa 2015:** elaborado por SEDUC, presenta los alcances y metas para realizarse en el país y los criterios para evaluar la calidad de la infraestructura de los centros educativos. Fue realizado en coordinación con varias agencias de apoyo internacionales.

Consideraciones sobre normas de calidad y seguridad aplicables

- Se cuenta con Planos Bioclimáticos que detallan características de estandarización arquitectónica para adaptarse a 5 climas distintos en el país; y se están implementando en la elaboración de nuevos proyectos.
- Las normas de calidad y seguridad aplicables fueron desarrolladas con base en las normas de México y Chile, tomando las mejores prácticas y contextualizándolas al entorno hondureño. Se percibe que todavía se necesita adaptarlas al contexto en algunos elementos, por ejemplo:
 - › Estándares de tamaño de las aulas: se ha observado que aulas que la norma determina que son para 30 alumnos pudieran ser para hasta 40 de manera confortable.
- Se dificulta que las escuelas cumplan con algunas normas en zonas montañosas dadas las dificultades de accesibilidad y costos de construcción.
- El FHIS anteriormente tenía un rol más protagónico. Sin embargo, después de que se presentaron casos de corrupción en esta entidad, en 2012 se aprobó una ley con base en la cual se creará el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa. El propósito con la creación de esta entidad es favorecer un mayor enfoque en la construcción de edificios escolares (el FHIS maneja todo tipo de

¹⁵ Documento disponible en: http://www.se.gob.hn/media/files/leyes/Ley_Fundamental_de_Educacion.pdf

infraestructura), a través de la contratación de personal especializado en ello. Además, en consideración de que esta entidad no va a ejecutar proyectos sino más bien a supervisar la contratación de proyectos por parte de las alcaldías, se prevé que habrá menor corrupción.

PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA ESCOLAR

Redes Educativas (2004-actualidad)

Es un modelo originalmente enfocado en zonas rurales que se propone mejorar la calidad de la educación y la cobertura de la misma. Actualmente se está implementando como modelo de gestión para todo el sistema educativo.

Consiste en la integración de “Redes” de 5 a 10 escuelas que estén localizadas a no más de 3km de una “escuela centro sede”, típicamente la más grande. La “escuela centro sede” es dotada de más infraestructura, por ejemplo con laboratorios, canchas deportivas y salas de cómputo. Estas instalaciones están también a disposición de las otras escuelas, cada una en días y horarios específicos. En promedio cada Red da servicio a entre 200 y 250 alumnos.

Además, se invierte en asegurar la disponibilidad de transporte entre la escuela centro sede y las escuelas periféricas, así como hasta las localidades más remotas donde residen los alumnos (se utilizan medios tradicionales, como autobuses, pero también bicicletas y lanchas, según el contexto). Esto permite ofrecer mayores oportunidades educativas a los estudiantes, minimizando la inversión en infraestructura.

Para la creación de una Red, la DIGECEBI elige las “escuelas centro sede” con base en un mecanismo de georreferenciación; enseguida, todas las escuelas en un radio de 3km de las mismas se tienen que incorporar obligatoriamente a su Red. Existen cinco categorías de una Red Educativa que corresponden al nivel de desarrollo en el que se encuentran:

- A) Redes que están consolidadas y se enfocan a evaluar sus esquemas de enseñanza y calidad por medio de indicadores (ya no requieren de mejoras en infraestructura).
- B) Redes que presentan esquemas de intervención en infraestructura (con estas suele interactuar la DIGECEBI).
- C) Redes que ya cuentan con un Proyecto Educativo y de Gestión, donde presentan sus necesidades y objetivos.
- D) Redes que cuentan con un esquema de reuniones internas/capacitación formalizado.
- E) Redes recientemente incorporadas.

Actualmente sólo alrededor de 40 Redes se encuentran en la categoría B y unas 10 en la A. La mayoría de las Redes se encuentran en las categorías E, D y C.

El listado de las Redes Educativas existentes está disponible en: <http://planmaestro.se.gob.hn/home/redes>. Además, el programa cuenta con un manual de operaciones de Redes Educativas accesible en: http://planmaestro.se.gob.hn/recursos/descargas/MANUAL_DE_REDES_EDUCATIVAS_2014.pdf

Consideraciones y comentarios

- Aunque el programa comenzó en 2004, desde 2014 se ha fortalecido e implementado de manera más eficiente y se ha estado estableciendo como obligatorio que todas las escuelas localizadas a menos de 3km de una “escuela centro sede” pertenezcan a una Red.
- Actualmente existen 5659 centros educativos (25% del total en el país) integrados en 776 Redes. Se pretende llegar a la totalidad de los centros e integrarlos a unas 2,400 redes para todo el sistema educativo.

HERRAMIENTAS DE PLANEACIÓN/GESTIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ESCOLAR

Principales herramientas/sistemas para planeación/gestión de la infraestructura escolar

Sistema de Planificación de la Infraestructura Educativa (SIPLIE)

Como parte fundamental del Plan Maestro de Infraestructura Educativa, sobresale una herramienta que se utiliza para conocer las condiciones e información técnica del estado de la infraestructura educativa.

Contiene todos los datos georreferenciados de cada uno de los centros educativos recolectados a través del censo del 2012-13 (instalaciones, mobiliario, amenazas, servicios básicos, etc.).

La actualización de los datos depende de los recursos y situaciones expresas. Existe personal de SEDUC que levanta información por zonas, de manera aleatoria. Por otro lado, se actualiza también al reportarse intervenciones mayores por medio del SACE.

Sitio web: <http://planmaestro.se.gob.hn/>

Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE)

Presenta datos de matrícula, docentes y edificios. De manera anual (febrero) los Directores de las escuelas actualizan la información presentada en el Sistema. En cuanto a infraestructura, hacen una relación de aquellas inversiones que se realizaron en el año. Las inversiones menores a 2,500 USD se consideran como mantenimiento, aquellas mayores a ese monto son mejoras de consideración que se utilizan para actualizar los datos dentro del SIPLIE.

Sitio web: <http://sace.se.gob.hn/>

Nota: para realizar el censo se capacitó a los Directores de cada escuela para llenar la Boleta (anexa) de alrededor de 100 preguntas (el 80% de las preguntas muy similar a las del CIER).

Consideraciones y comentarios

- El desarrollo del Plan Maestro en conjunto con los cooperantes ha permitido unificar las prioridades; por lo tanto, por lo general estos ponen restricciones limitadamente a las áreas geográficas de intervención, pero más allá de ello aceptan la priorización efectuada por el SIPLIE.

PLANEACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE NUEVAS ESCUELAS/REHABILITACIÓN/AMPLIACIÓN

Generalidades del proceso de planeación de nuevas escuelas

Debido a la ya buena cobertura geográfica de las escuelas y al enfoque en la creación de Redes Educativas, la construcción de escuelas nuevas (en localidades en que previamente no existían) está actualmente reducida al mínimo – más bien se trata de ampliar y dotar de más infraestructura a escuelas existentes. Desde 2012, solamente se han construido 30 escuelas nuevas.

El proceso para la planeación y ejecución de las obras para la construcción de una nueva escuela es muy similar al de rehabilitación/ampliación. La principal variante la necesidad de identificar y asegurar la propiedad de un terreno adecuado.

El presupuesto para las intervenciones es determinado anualmente por el Ministerio de Finanzas, con base en las donaciones y préstamos recibidos por los cooperantes. A principio de año, el Ministerio de Finanzas transfiere los fondos asignados a la Gerencia Administrativa de la DIGECEBI, para que en el transcurso del año transfiera los fondos a los municipios donde se aprueban obras de construcción.

ESQUEMA DE PLANEACIÓN DE INTERVENCIONES MAYORES (NUEVAS/REHABILITACIÓN)



Fase 1: Detección de necesidades para rehabilitación/ampliación

Actores involucrados	Directores, DIGECEBI, autoridades municipales
Duración	Continuamente
<p>Se hace con base en la información almacenada en el SIPLIE. Además, los Directores de las escuelas o las autoridades municipales pueden enviar solicitudes de intervención a la DIGECEBI (ej. de creación de nuevas escuelas), que también se almacenan en el sistema.</p>	
Fase 2: Priorización de proyectos	
Actores involucrados	DIGECEBI, Cooperante
Duración	Máximo una semana
<p>Las intervenciones almacenadas en el SIPLIE son priorizadas con base en los criterios sentados en el Plan Maestro de Infraestructura Escolar (principalmente, se toman en cuenta criterios de precariedad y marginación).</p> <p>Si el Cooperante tiene preferencias (ej. en términos de zonas geográficas de intervención), los resultados se filtran por estos criterios.</p>	
Fase 3: Elaboración de la propuesta (proyecto arquitectónico y presupuesto)	
Actores involucrados	DIGECEBI, Cooperante, FHIS (en su caso)
Duración	1 a 6 meses (dependiendo de la disponibilidad de terreno)
<p>Una vez identificados los proyectos a priorizar, se elabora el proyecto arquitectónico y el presupuesto. Este puede ser realizado por la DIGECEBI con personal propio, o en alternativa por el FHIS, de ser que así lo prefiera el cooperante. Esta tarea es facilitada por la existencia de prototipos y costos unitarios.</p> <p>Esta fase incluye la realización de visitas para verificar especificaciones técnicas. Asimismo, se valida la factibilidad del proyecto. Por ejemplo, se comprueba que el terreno esté a nombre de SEDUC (de no ser el caso, se tendrá que poner a nombre del estado para que el proyecto pueda seguir).</p> <p>El municipio es responsable de contar con el terreno y transferirlo a SEDUC. Se presentan tres casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El terreno es de la alcaldía municipal (el proceso tarda menos de 1 mes). - El terreno es de otra institución del estado (el proceso tarda menos de 2 meses). - El terreno es privado (el proceso tarda alrededor de 6 meses). 	
Fase 4: Aprobación y asignación de los recursos	
Actores involucrados	DIGECEBI, Alcalde, Cooperante, FHIS (en su caso)
Duración	1 semana (fondo nacional) a 2 meses (recursos externos)
<p>La Gerencia Administrativa de la DIGECEBI (o el FHIS) comprueba la disponibilidad de fondos nacionales o extranjeros. Si los recursos pertenecen a un fondo nacional, el proceso de aprobación dura 1 semana. En caso de que se utilicen recursos externos, este proceso dura 2 meses para cotejar con el Cooperante correspondiente. En su caso la DIGECEBI o el FHIS son los entes que manejan los recursos durante la ejecución.</p>	
Consideraciones y comentarios	
<ul style="list-style-type: none"> - El presupuesto anual es aprobado por El Ministerio de Finanzas y se transfiere a SEDUC a principios de año, el cual a su vez transfiere los recursos destinados a infraestructura a DIGECEBI. - Muchos de los terrenos en los que están construidas las escuelas no están legalizados a nombre del gobierno (83% de las escuelas están en esta situación), lo cual puede resultar en reclamos o juicios. Recientemente se introdujo la legalización del terreno como requisito para ejecutar cualquier obra. - La SEDUC se encuentra en proceso de promover una ley que establezca que aquellos terrenos en donde ha estado presente alguna escuela por más de 10 años pasen directamente a propiedad del gobierno. 	

EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA ESCOLAR (NUEVA/REHABILITACIÓN/AMPLIACIÓN)

Generalidades del proceso para la ejecución de obras de infraestructura escolar

Existen dos modalidades para la ejecución de proyectos: una “tradicional” (asignación a un contratista a través de un proceso de asignación o licitación) y otra, denominada PEC (Proyectos Ejecutados por la Comunidad), que no requiere un proceso formal centralizado de contratación.

- La primera (tradicional) aplica forzosamente a todo proyecto que no pueda ser llevado por las comunidades o alcaldías específicas. Por lo que DIGECEBI o FHIS son los que llevan el proyecto (dependiendo de la elección del Cooperante).
- La segunda (PEC) puede aplicarse a proyectos donde se considere que las comunidades tienen la capacidad de llevar el manejo del proyecto.

La decisión de qué tipo de modalidad utilizar parte de las preferencias de los cooperantes y de la capacidad y predisposición de la comunidad de tomar parte activa en el proyecto. Generalmente los proyectos en zonas rurales se efectúan a través de la modalidad PEC.

Nota: existen proyectos PEC de hasta 600,000 USD, y se busca que los proyectos grandes se lleven por las comunidades para evitar los procesos de licitaciones burocráticos.

PROCESO PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS “TRADICIONAL”

Actualmente (2015) se elaboran alrededor de 800 proyectos bajo esta modalidad (alrededor del 82% del total en términos de número y 66% en términos de valor). El valor de cada proyecto es altamente variable (el más chico es de alrededor de 3,000 USD).



Fase 1: Definición de los términos para la ejecución del proyecto

Actores involucrados	DIGECEBI
Duración	1 semana

Al ya contar con los proyectos elaborados bajo los esquemas de prototipos, la definición de los términos de ejecución de los mismos es rápida (se limita a insertar información contenida en el anteproyecto en formatos ya predispuestos de Términos de Referencia).

Fase 2: Selección de proveedores y contratación

Actores involucrados	DIGECEBI, FHIS
Duración	1 semana a 8 meses

El proyecto tiene que ser asignado según los siguientes procesos:

- Asignación directa para proyectos con valor de hasta 50,000 USD (1 semana)
- Licitación privada por lista corta para proyectos con valor de hasta 100,000 USD (2 meses)
- Licitación abierta para proyectos con valor superior a 100,000 USD (8 meses)

El proceso de licitación y la asignación son efectuados por la DIGECEBI o el FHIS, según las preferencias del contratante.

Para la asignación directa y la licitación privada, la DIGECEBI cuenta con un Banco de Contratistas validado por la SEDUC; y el FHIS con un Banco de Contratistas propio. Los Contratistas que son parte de este banco son preseleccionados de acuerdo a su grado de capacidad/especialización en el tipo de obra a realizar, así como con base en la experiencia previa de las dos organizaciones en trabajar con ellos. Dependiendo del

caso la DIGECEBI o el FHIS elaboran la contratación.

Las licitaciones se elaboran a modo de concurso, donde el contratista con el precio más bajo es contratado.

NOTA: Existe una modalidad alterna que se ha estado implementando recientemente denominada “Ferias a la inversa”, que consiste en una especie de subasta de una semana de duración. Un lunes se presentan los proyectos a contratar a una lista corta de proveedores y se establece un rango de precio mínimo y máximo. Los interesados presentan sus ofertas el miércoles, junto con la documentación de apoyo necesaria (ej. acreditación de la experiencia de la empresa); el jueves se abren las ofertas, se elige al más barato y se verifica su documentación y adjudica el proyecto el mismo viernes. Esta modalidad se utiliza para proyectos menores a 50,000 USD. Se ha observado que la utilización de esta modalidad implica un ahorro de alrededor del 15% con respecto a las modalidades tradicionales, además de ser percibidos como altamente transparentes.

Fase 3: Ejecución de las obras proyectadas

Actores involucrados	DIGECEBI y/o FHIS, empresa contratada
----------------------	---------------------------------------

Duración	De 4 meses a 2 años (depende del tamaño y la complejidad)
----------	---

El proyecto es ejecutado por la empresa contratada bajo la supervisión directa de la DIGECEBI y/o del FHIS. Aquellos proyectos que son llevados por DIGECEBI son a su vez supervisados por DIGECEBI, lo mismo en el caso del FHIS; sin embargo, a veces los Cooperantes piden que exista un supervisor de DIGECEBI en aquellos proyectos elaborados por el FHIS. De igual manera DIGECEBI o FHIS son los encargados de manejar los recursos económicos y hacer los pagos correspondientes a los contratistas.

Nota: no se presentaron detalles acerca del proceso de asignación de recursos y pagos

Fase 4: Entrega de la obra a la autoridad educativa correspondiente

Actores involucrados	DIGECEBI, empresa contratada
----------------------	------------------------------

Duración	1 semana
----------	----------

Una vez concluida la obra, el supervisor de DIGECEBI o FHIS elabora un acta de recepción y se la otorga al encargado de DIGECEBI quien le da el visto bueno y aprueba la finalización. Esto es informado al Director de DIGECEBI, quien en casos especiales realiza la formalización de la entrega él mismo.

Nota: No se presentaron detalles acerca de los actores que asignan los recursos y pagos finales.

ESQUEMA DEL PROCESO DE PROYECTOS EJECUTADOS POR LA COMUNIDAD (PEC)

En el año 2015 se han planteado 171 proyectos bajo esta modalidad, que representa alrededor del 18% del total en número y alrededor de la tercera parte en total.

Estos proyectos son financiados por el estado únicamente por el 80% (máximo) y manejados por FHIS. La comunidad tiene que proveer un ulterior 10%, así como la alcaldía. Estas últimas contribuciones pueden ser en especie (ej. mano de obra y/o gestiones de la formalización de la propiedad de los terrenos).

El proyecto se construye bajo la firma de un contrato con la Alcaldía, que mantiene la responsabilidad y asigna los recursos por toda la duración del mismo.



Fase 1: Definición de los términos para la ejecución del proyecto	
Actores involucrados	FHIS, DIGECEBI, Alcaldía, Comunidad
Duración	1 semana
<p>El FHIS asigna el proyecto a la Comunidad correspondiente. DIGECEBI solamente verifica que los procesos se ejecuten acorde a las necesidades de educación.</p> <p>Al ya contar con los proyectos elaborados bajo los esquemas de prototipos, la definición de los términos de ejecución de los mismos es rápida (se limita a insertar información contenida en el anteproyecto en formatos ya predispuestos de Términos de Referencia).</p> <p>Contemporáneamente, los fondos para el proyecto se transfieren a un Fondo Comunitario a través de las alcaldías (estas no retienen los recursos sino que los pasan directamente a las comunidades)</p>	
Fase 2: Selección de proveedores y contratación	
Actores involucrados	DIGECEBI, FHIS, Alcalde, Comunidad
Duración	2 meses (capacitación)
<p>Los técnicos sociales de FHIS otorgan una capacitación a la comunidad en temas de cotización, contratación y liquidación de pagos.</p> <p>Se define qué partes del proyecto serán ejecutadas directamente por la comunidad y cuáles por proveedores seleccionados por ella. No existen procesos definidos de contratación; sin embargo, materiales y mano de obra tienen que ser contratados por separado (aunque puede ser el mismo proveedor).</p>	
Fase 3: Ejecución de las obras proyectadas	
Actores involucrados	DIGECEBI, FHIS, Ingeniero supervisor, Comunidad
Duración	12 a 72 meses (3 a 4 veces más que el proceso ordinario)
<p>El proyecto es ejecutado por la comunidad (trabajo voluntario) y/o proveedores seleccionados por ella.</p> <p>Cada obra es supervisada por un Ingeniero Civil, seleccionado por la comunidad de una lista pre-aprobada por FHIS. Este reporta los avances a las unidades departamentales que a su vez reportan a la DIGECEBI. Además, un representante de la DIGECEBI realiza visitas de inspecciones por lo menos dos veces al mes.</p> <p>La asignación de recursos la hace la alcaldía directamente a la cuenta de la comunidad, y es responsable la alcaldía. (Las alcaldías suelen poner auditorías a las comunidades para asegurar la ejecución de los recursos).</p> <p>Nota: En caso que el trabajo voluntario y/o las aportaciones en especie permitan ahorrar sobre el presupuesto, se constituye un Fondo de Ahorro que la comunidad puede decidir cómo utilizar (por ejemplo, puede invertirlo en la manutención sucesiva de la escuela).</p>	
Fase 4: Entrega de la obra a la autoridad educativa correspondiente	
Actores involucrados	Comunidad, DIGECEBI, Ingeniero Supervisor
Duración	1 Semana
<p>Una vez concluida la obra, el Ingeniero supervisor elabora el acta de recepción y se la otorga al encargado de DIGECEBI, quien le da el visto bueno y aprueba la finalización. Esto es informado al Director de DIGECEBI, quien en casos especiales realiza la formalización de la entrega él mismo.</p>	
Consideraciones y comentarios	
<ul style="list-style-type: none"> - Se estima que en la actualidad la ejecución de los proyectos se divide de la siguiente manera: un 60% ejecutados con la comunidad, un 5% empresas locales, 25% empresas nacionales y un 10% empresas internacionales. Suele suceder que a las empresas locales casi siempre les ganan las licitaciones las empresas nacionales. - Los PEC tienen algunas ventajas: 1) el ahorro de los tiempos de licitación, 2) la generación de empleo en localidades rurales, 3) el ahorro de las utilidades cobradas por contratistas (el presupuesto es calculado tomando en cuenta únicamente los costos), 4) la retención de eventuales excedentes por las mismas comunidades, 5) la mayor facilidad de conseguir mano de obra en zonas poco accesibles. 	

- Otra ventaja significativa es que se capacita a las comunidades en habilidades útiles para la manutención de la escuela.
- Como **desventajas**: los tiempos de construcción tienden a ser muy largos.
- Las condiciones climáticas y de contexto afectan significativamente los tiempos de construcción. La temporada de producción de café (noviembre a marzo) suele dejar sin mano de obra de construcción en zonas rurales (sobre todo en el caso de los PEC); además, la temporada de lluvias (a partir de septiembre) causa retrasos en las construcciones.
- La alcaldía mantiene la responsabilidad del proyecto por toda su duración.
- Existen casos de atraso en los pagos, que depende de la fuente de origen de los fondos y de la forma de administración de los mismos fondos. Por ejemplo, a veces con fondos nacionales manejados por el FHIS o DIGECEBI, el pago puede tardar un promedio de un mes después de que esté todo revisado. La empresa entrega la estimación y se revisa y se genera el trámite en la revisión. Esto puede tomar 2 días, pero ha habido casos de retraso de hasta 3 meses.
- Cuando la ejecución se hace con empresas es raro que existan retrasos porque hay una multa por cada día de atraso y esa multa únicamente no se cobra cuando la culpa del Estado por no pagar una estimación a tiempo.

MANTENIMIENTO RUTINARIO (PREVENTIVO/CORRECTIVO MENOR)

Proceso de gestión del mantenimiento menor

Para la detección de las necesidades para acciones de mantenimiento menor, los Directores de las escuelas elaboran un Proyecto Educativo del Centro (PEC), donde detallan las intervenciones que quieren ejecutar y el presupuesto calculado necesario para las mismas. Este se desarrolla en colaboración con la comunidad escolar (maestros y padres de familia) y lo presentan a la DIGECEBI en marzo de cada año.

La DIGECEBI revisa el PEC propuesto y aprueba o rechaza cada intervención propuesta. Con base en ello se pasan a SEDUC, que otorga el presupuesto directamente a la escuela. El presupuesto suele otorgarse solamente al 10% de los solicitantes, bajo criterios que varían año con año (por decisiones políticas). Se asignan alrededor de 5 a 7 USD por alumno en nivel básico, y 10 USD por alumno en media.

De abril a junio la SEDUC realiza la transferencia de los fondos (ya sean del Estado o del Cooperante correspondiente) a las cuentas de cada centro educativo.

Cada Director administra los recursos según lo planeado. Si quiere cambiar la asignación de parte del recurso, tiene que pedir la autorización de la DIGECEBI. Los tiempos de respuesta son rápidos.

DIGECEBI hace labor de supervisión en 5% de las escuelas que recibieron recursos, elegidas de manera aleatoria, pero tratando de enfocarse en aquellas a las que se les asignó mayores cantidades. Esto por falta de capacidad de DIGECEBI para supervisar todas las escuelas.

Al final del año el Director de la escuela tiene que presentar comprobantes del gasto a SEDUC del 100% del recurso. Si algún comprobante es rechazado, los fondos correspondientes se descuentan de su compensación personal del año sucesivo; y, si no presenta comprobantes, no se le pueden otorgar fondos el año siguiente.

Nota: no presentaron datos de la cantidad del presupuesto para mantenimiento.

Consideraciones y comentarios

- No está contemplada la posibilidad de que los Directores no gasten la totalidad del recurso asignado. Se tiene la idea de que antes de 2012 esto ocurría con frecuencia; sin embargo, desde que se les deduce el gasto no ejecutado a los directores, todo se ejecuta.

MANTENIMIENTO EXTRAORDINARIO (CORRECTIVO/REPARACIONES MAYORES)

Generalidades del proceso de mantenimiento mayor de la infraestructura escolar

Se sigue el mismo proceso que para el caso de infraestructura nueva (licitaciones de montos menores)

Consideraciones y comentarios

-

REPARACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA ANTE DESASTRES NATURALES

El 5% de los fondos de los cooperantes son apartados para la gestión de emergencias. Estos casos son manejados caso por caso por la DICIGEBI. Estos fondos se utilizan frecuentemente para eventualidades de desastres naturales como sismos o huracanes.

En situaciones de sismos se dificulta la rápida respuesta, ya que en el país no existen especialistas en sismología; por lo mismo, los sistemas preventivos también suelen tener fallas.

OTRAS CONSIDERACIONES Y COMENTARIOS

- Actualmente no hay suficiente capacidad técnica entre profesionistas del país; hace falta ingenieros especialistas en temas de cálculo estructural, hidrología y sismos.
- La corrupción es un problema difundido. Se está buscando integrar más firmas a los procesos de contratación para minimizarla. Se estima que el gasto en corrupción equivalga a aproximadamente el 3% del presupuesto dedicado a la infraestructura escolar. Como se menciona arriba, históricamente hubo también corrupción dentro de los esquemas de asignación de los proyectos por parte del Estado y en particular por el FHIS (sobreevaluación de proyectos, altos costos de ejecución, proyectos inexistentes).

MEJORES PRÁCTICAS DEL PAÍS QUE PODRÍA TENER SENTIDO COMPARTIR (DE ACUERDO A LA ENTREVISTA)

Planos bioclimáticos, con indicaciones para la construcción en cinco diferentes tipos de climas que se presentan dentro del país.

Experiencia de redes educativas, ahorro de recursos y pasos en los procesos de gestión.

Esquema de "Ferias a la inversa" como alternativa a los procesos de licitación privada o asignación directa.

PRIORIDADES PARA LA INVERSIÓN

Continuar con la implementación del Plan Maestro de Infraestructura Educativa atendiendo a las escuelas con mayor índice de precariedad.

NOTAS GENERALES

- Los datos y la información aquí expuesta, de no ser especificada su fuente, están basados en información otorgada a través de entrevistas con Ariel López, Director de Construcciones Escolares y Bienes Inmuebles de la Secretaría de Educación, durante los meses de agosto y septiembre de 2015.
- Eventuales errores de interpretación de la información quedan bajo la responsabilidad de Fundación IDEA.
- Los tiempos de duración establecidos son estimaciones, que en ningún momento se deben considerar como datos duros, y se deben adaptar al contexto en que son presentados.
- Las cifras en USD son aproximadas al tipo de cambio en agosto de 2015 y redondeadas a números cerrados