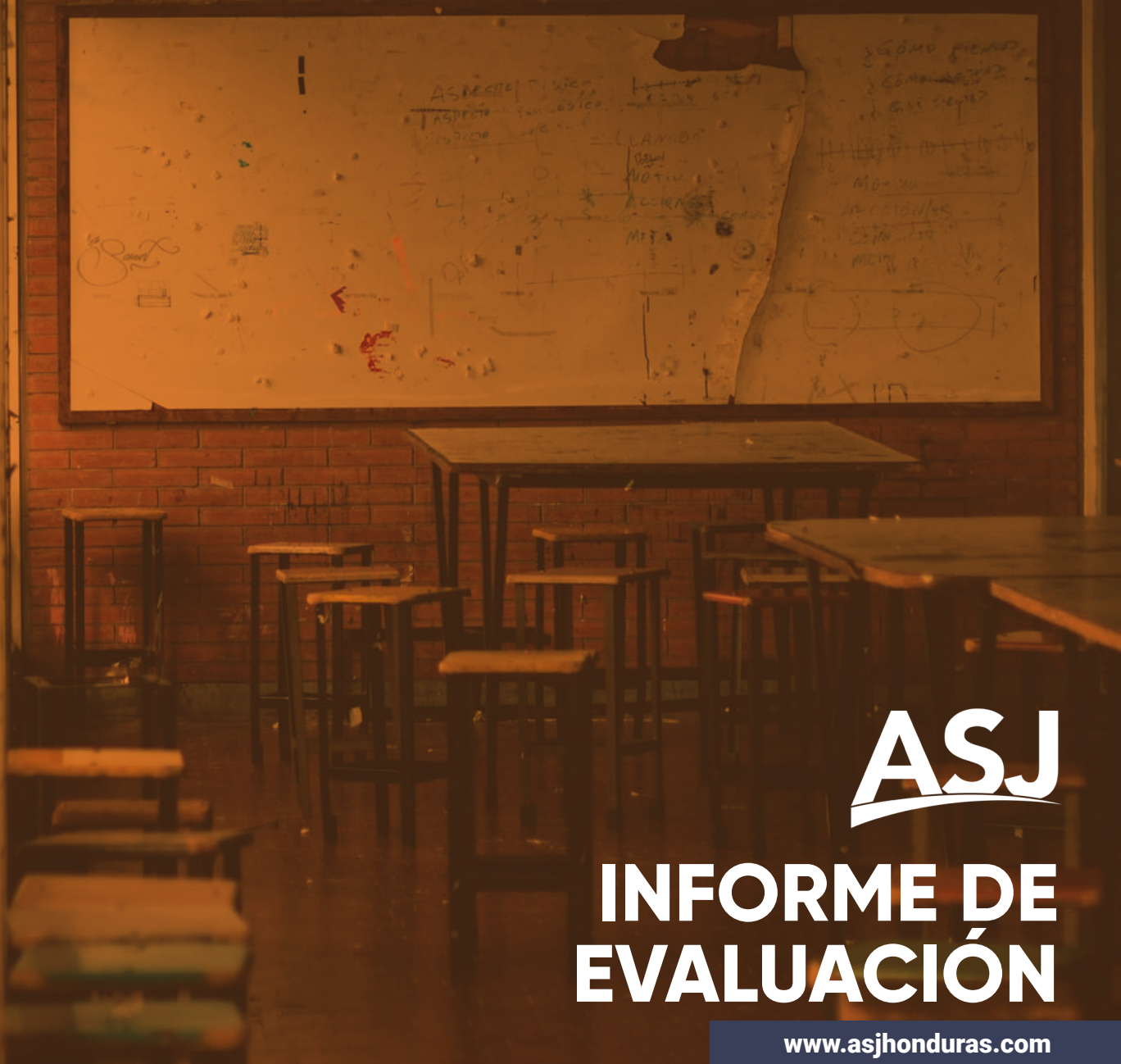


# SECRETARÍA DE EDUCACIÓN 2018-2019



**ASJ**

**INFORME DE  
EVALUACIÓN**



Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

## CONTENIDO

<a href="#">Resumen ejecutivo</a>	5
<a href="#">Capítulo 1</a>	17
<a href="#">Gestión de compras y contrataciones</a>	17
<a href="#">1. Objetivo del estudio</a>	17
<a href="#">2. Metodología</a>	17
<a href="#">2.1. Solicitud y entrega de información general</a>	17
<a href="#">2.2. Levantamiento del universo total de los procesos</a>	19
<a href="#">2.3. Selección y solicitud de los casos de estudio</a>	19
<a href="#">2.4. La identificación de la normativa aplicable</a>	22
<a href="#">2.5. Herramienta de verificación</a>	22
<a href="#">3. Marco regulatorio</a>	24
<a href="#">4. Hallazgos de la evaluación</a>	24
<a href="#">4.1. Nivel de cumplimiento general de los procesos</a>	24
<a href="#">5. Resultados de la evaluación de la transparencia y difusión</a>	35
<a href="#">5.1. Acceso a la información por parte de la SE</a>	35
<a href="#">6. Conclusión</a>	36
<a href="#">7. Recomendaciones</a>	36
<a href="#">Capítulo 2</a>	38
<a href="#">Gestión de recursos humanos</a>	38
<a href="#">1. Objetivo del estudio</a>	38
<a href="#">2. Metodología</a>	38
<a href="#">3. Resultados de la evaluación de los procesos</a>	46
<a href="#">3.1. Planificación de la gestión de RR. HH.</a>	50
<a href="#">3.2. Ingreso de personal</a>	54
<a href="#">4. Transparencia</a>	61
<a href="#">4.1. Divulgación de la información en el portal de transparencia</a>	61
<a href="#">5. Conclusiones</a>	62
<a href="#">6. Recomendaciones</a>	63
<a href="#">Capítulo 3</a>	65
<a href="#">Gestión por resultados</a>	65

<u>1. Objetivos del estudio</u>	65
<u>1.1. Objetivos específicos</u>	65
<u>2. Metodología</u>	65
<u>3. Confiabilidad de los resultados</u>	66
<u>Análisis del protocolo</u>	66
<u>Análisis de la práctica</u>	66
<u>Integridad del Dato</u>	66
<u>4. Medición de indicadores de gestión</u>	67
<u>Acceso a la información para gestión y confiabilidad de resultados</u>	67
<u>5. Evaluación de la confiabilidad de los resultados</u>	68
<u>5.1. Calificación general de la confiabilidad de los resultados</u>	68
<u>Evaluación de la confiabilidad por indicador</u>	68
<u>Indicador 1. Evaluación del desempeño docente</u>	68
<u>Indicador 2. Rendimiento académico</u>	69
<u>Indicador 3. Días clase</u>	72
<u>6. Evaluación de los indicadores de gestión por resultados</u>	74
<u>6.1. Resultados de los indicadores</u>	74
<u>6.2. Resultados de los indicadores por área</u>	78
<u>Área de cobertura, acceso y oferta</u>	78
<u>Área de eficiencia y eficacia</u>	89
<u>Área de calidad</u>	94
<u>Área de gestión institucional</u>	101
<u>7. Conclusiones</u>	105
<u>8. Recomendaciones generales</u>	105
<u>Anexos</u>	107

## RESUMEN EJECUTIVO

La Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), capítulo de Transparencia Internacional (TI) en Honduras, muestra en el presente informe los resultados de la cuarta evaluación al cumplimiento de la normativa y buenas prácticas en la gestión de las compras y contrataciones, de los recursos humanos y gestión por resultados de la Secretaría de Educación (SE), en el período 2018-2019. El sistema de monitoreo y evaluación sectorial de la ASJ fue creado como uno de los compromisos del Convenio de transparencia, combate a la corrupción y fortalecimiento de los sistemas de integridad en el año 2015, suscrito entre Transparencia Internacional, la ASJ y el Gobierno de Honduras, para registrar los niveles de cumplimiento y oportunidades de mejora en forma comparativa con las evaluaciones previas: Informe de Línea de Base de la SE de 2013-2014 y los informes de evaluación a los períodos 2015-2016 y del año 2017.

Este estudio es de carácter independiente y tiene como propósito general contribuir al fortalecimiento de la Secretaría de Educación en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana, controles y rendición de cuentas, al identificar oportunidades de mejora en los procesos evaluados en aras de optimizar su gestión interna y mejorar la calidad y cobertura de los servicios de educación pública. Para este fin, la ASJ/TI ha diseñado e implementado desde 2015, en siete sectores del Gobierno: 1) educación, 2) salud, 3) seguridad, 4) infraestructura, 5) gestión tributaria, 6) transparencia y el 7) Instituto de la Propiedad, una metodología de verificación de procesos, que incluye el estudio de una muestra o estudios de caso en los que se constata el cumplimiento de los procedimientos establecidos con base en la norma aplicable y las mejores prácticas en el ámbito nacional e internacional. La ASJ complementa la evaluación con el seguimiento y monitoreo de los planes de mejora formulados por la institución evaluada a partir de las recomendaciones de los informes de evaluación, comprobando el nivel de implementación y los cambios o mejoras a la gestión. Asimismo, la ASJ, a través de su Dirección del Sector Educación, coordina acciones estratégicas con la Secretaría de Educación para mejorar la cobertura educativa y la calidad de los servicios de educación pública.

Es importante señalar que la Secretaría de Educación ha mostrado apertura a este proceso de auditoría social, proporcionando la mayoría de la información solicitada en forma digitalizada, gran parte de ella remitida por parte de sus Direcciones Departamentales de Educación (DDE) en medio de las condiciones atípicas del contexto generado por la pandemia de COVID-19 durante el año 2020, durante las cuales se interrumpieron las clases presenciales y se paralizaron las actividades administrativas debido al confinamiento.

En este estudio se incluyeron nuevas direcciones departamentales como las de los departamentos de Yoro, Olancho, Lempira y Cortés, manteniendo las DDE de Francisco Morazán y Ocotepeque, ya que estos departamentos representan en promedio el 41% de niños y jóvenes fuera de cobertura del sistema educativo con respecto a su densidad poblacional en edad escolar y además agrupan el 60% del total de población nacional fuera de cobertura. Por otra parte, estos cinco departamentos representan en promedio el 64% de niños y niñas con desempeño “debe mejorar e insatisfactorio”.

A través de este análisis se pudo constatar que el nivel de cumplimiento de la normativa aplicable y las buenas prácticas sigue siendo bajo, alcanzando solamente un 54% de cumplimiento en la presente evaluación. A pesar de ello, la Secretaría ha logrado aumentar en 37 puntos porcentuales (p.p.) su cumplimiento a partir de la línea de base 2013-2014.

A continuación, se detallan de forma resumida los resultados obtenidos mediante la evaluación:

## Eje de compras y contrataciones

### Metodología

La evaluación se realiza siguiendo los siguientes pasos:

- Solicitud y entrega de información general.
- Levantamiento del universo total de los procesos.
- Selección y solicitud de expedientes de los cuatro casos de estudio.
- Identificación de la normativa aplicable.
- Análisis de la documentación mediante el uso de herramienta de verificación.

Tabla 1. Nivel de cumplimiento de la SE por evaluación

Diagnóstico		2012-2015	2016	2017	2018-2019
Tipo de contratación		Promedio	Promedio	Promedio	Promedio
1	Requisitos previos	69%	34%	80%	74%
2	Procedimiento de contratación	73%	45%	98%	98%
3	Ejecución y modificación del contrato	25%	43%	44%	68%
4	Entrega y recepción de los suministros	37%	34%	97%	72%
5	Inventario y almacenamiento de los suministro	3%	53%	0%	74%
6	Distribución de los suministros	0%	36%	100%	89%
7	Auditoría y vigilancia	0%	0%	N/A <sup>1</sup>	
8	Sanciones administrativas	0%	0%	N/A	
9	Veeduría social	4%	0%	17%	60%
<b>Promedio por sector</b>		<b>27%</b>	<b>25%</b>	<b>69%</b>	<b>75%</b>

<sup>1</sup> En el caso de las etapas de auditoría y sanción no son objeto de la evaluación de los procesos de adquisiciones de forma individual, se considera su evaluación a la totalidad de procesos realizados por la Secretaría.

Tabla 2. Nivel de cumplimiento por proceso evaluado año 2018-2019

Tipo de contratación		Cuadrenos de trabajo	Obra de infraestructura	Manuales de transparencia	Pólizas de seguro
1	Requisitos Previos	54%	80%	83%	80%
2	Procedimiento de Contratación	100%	93%	100%	100%
3	Ejecución y modificación del contrato	77%	N/A	82%	46%
4	Entrega y Recepción de los suministros	56%	N/A	100%	60%
5	Inventario y Almacenamiento de los suministros	N/A	N/A	80%	67%
6	Distribución de los suministros	100%	N/A	67%	100%
7	Auditoría y vigilancia				
8	Sanciones Administrativas				
9	Veeduría social	88%	25%	71%	57%
Promedio según tipo de contratación		79%	66%	83%	73%
Promedio por Sector		75%			

## PRINCIPALES RESULTADOS

1. Compras realizadas sin una adecuada planificación y programación que incurren en la pérdida de recursos e insatisfacción de las necesidades reales de la institución. En esta evaluación, al igual que las anteriores, no se encontró en los expedientes de los casos de estudio evaluados toda la documentación necesaria con las justificaciones de las necesidades, precios, proveedores, cantidades, listado o registro de beneficiarios finales y otras condiciones de mercado, para una mejor toma de decisión en los procesos de licitación. Por ejemplo, en la Licitación Pública Nacional LPN N°. 001-DGT-DGA-SE-2019 para el “suministro de reproducción de manuales con transparencia ganamos todos y todas”, no se documenta en el expediente quién determinó la necesidad de adquirir únicamente 8,846 manuales y, ¿por qué no más?, cuando los usuarios finales de dichos manuales son los maestros, quienes representan una cantidad muy superior a los manuales adquiridos.
2. Compras realizadas sin estudios o investigaciones de mercado. En ninguno de los casos de estudio seleccionados se encontró evidencia de la realización de estudios de mercado o investigaciones de los precios de los bienes a adquirir, como parte de las actividades previas al inicio de un procedimiento de contratación. Por ejemplo, en el proceso de LPN-010-DGAF-DGA-SE-2019 Suministro de Póliza de Seguro para los vehículos, motocicletas y trimotos de la Secretaría en el Despacho de Educación, no se evidencia la realización de estudios de mercado o comparación de precios históricos. Seguros Lafise, S.A. presentó una oferta de L 1,296, 886.14 que fue adjudicada y comparada con el presupuesto disponible que era de L 2,834,904.72, podría considerarse como un “ahorro” en el gasto por solo haberse ejecutado el 46% del presupuesto. Sin embargo, se evidencia una falta de estudio de mercado al no conocer los precios reales de las pólizas.

3. Proceso fracasado por falta de diligencia y celeridad en la gestión de los procedimientos administrativos internos para la adjudicación de un proceso de compra. En el proceso de LPN-014-DGMI-DGA-SE-2019 Obras de Infraestructura en el Marco del Proceso de Transformación de las Escuelas Normales y Centros Regionales, se hizo una gestión tardía de los procedimientos administrativos internos para la adjudicación, ya que en el proceso la firma de notificación de adjudicación tomó un tiempo de 144 días calendarios (casi cinco meses) en trámites legales en la Secretaría General y el Despacho Ministerial. Esto implicó que no se firmara el contrato con la empresa que había resultado adjudicada y seguidamente se hizo la declaración de emergencia por la pandemia de COVID-19, quedando el proceso sin ejecutarse. En este caso, el Estado dejó de ejecutar L 8,787,567.00 en obras públicas por la falta de diligencia en las actuaciones administrativas internas para poder adjudicar y suscribir un contrato que tenía como fin mejorar las condiciones de infraestructura para la capacitación de 16,729 docentes de Francisco Morazán que son los formadores de la educación pública.
4. Falta de distribución oportuna de los manuales de transparencia para los docentes. En el proceso de Licitación Pública Nacional LPN N°. 001-DGT-DGA-SE-2019 para el suministro de reproducción de manuales con transparencia “Ganamos todos y todas”, los 8,846 manuales adquiridos para docentes de educación media hasta la fecha de elaboración de este informe, es decir a más de un año de haber sido adquiridos, no han sido distribuidos; aunque los mismos fueron entregados en tiempo y forma por el proveedor adjudicado PUBLIGRÁFICAS, S. DE R.L, en fecha 27 de diciembre del año 2019, según acta de recepción firmada por la unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas que era la solicitante de los manuales. La falta de un plan de distribución con tiempos de entrega oportuna de los manuales no solo evidencia que la Secretaría tiene una gran oportunidad de mejora en su gestión logística a nivel nacional y además que afecta a la institución porque limita su desempeño, su capacidad de dotar oportunamente a los docentes de las herramientas pedagógicas necesarias para impartir el pan del saber y en este caso sobre temas tan importantes para los niños y niñas como es la promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas que tanto se ocupa en Honduras.
5. Procesos de compras sin auditoría interna o externa. Desde la evaluación de línea de base se determinó la ausencia de auditorías internas o externas para procesos de contratación, esta falta de control se evidencia con los errores recurrentes en el procedimiento y la aplicación de la normativa. A través de la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría, no se han realizado auditorías a procesos de compras del período evaluado y solo se hacen auditorías generales en los temas de verificación de la gestión administrativa, financiera, legalidad y regularidad sobre los ingresos fiscales, su rentabilidad y el cumplimiento del presupuesto. A pesar de ello, se evidenció a la fecha de realización de este informe la existencia de una auditoría externa por parte del Tribunal Superior de Cuentas a los procesos de compras del año 2018, pero no se tuvo acceso a los informes.
6. Procesos de compras sin participación ciudadana o veeduría social. En los casos evaluados, no se encontró evidencia de que se haya involucrado la sociedad civil en los procesos. El reto permanece para los funcionarios en comprender que el recurso administrado es de propiedad pública y que la sociedad debe conocer sobre su uso, por lo que es necesario que la Secretaría diseñe e implemente una política que permita la participación en todo el ciclo de la gestión de compras desde el origen de la necesidad hasta la entrega final de los bienes o servicios a los beneficiarios finales.

## CONCLUSIÓN

En la línea base que corresponde a los años 2012 a 2015 y en la segunda evaluación año 2016, la SE obtuvo una calificación de 27% y 25%, respectivamente; en la tercera evaluación del año 2017 alcanzó una calificación de 69% y en la presente, 75 %. Esto representa una mejora de 48 puntos porcentuales en relación con la línea base,



como resultado de la aplicación de la normativa y buenas prácticas en las etapas de requisitos previos con el levantamiento de alguna información anterior al inicio de los procesos, procedimiento de contratación en donde se documentaron todas las actuaciones administrativas y distribución de bienes como en el caso del proceso de adquisición de cuadernos de trabajo, en el cual constan las actas de recepción y entrega a los usuarios finales y los avances que ha podido implementar la Secretaría con los planes de mejora y acompañamiento de ASJ.

Sin embargo, aún falta mejorar en las etapas de actividades previas como la justificación de las necesidades, incorporación de los estudios de mercado o bases de precios históricos que permitan estimaciones más adecuadas y planificación de acuerdo a las necesidades reales, la administración del contrato que asegure el cumplimiento de las condiciones pactadas con la empresa, la distribución de los bienes adquiridos en forma oportuna y la realización de auditorías y vigilancias internas y externas de los procesos de compras públicas que han sido recomendaciones recurrentes en las evaluaciones anteriores y que aún no han sido consideradas.

En materia de transparencia y acceso a la información, hubo una disminución en cuanto al acceso a la información con respecto a la evaluación anterior, debido a que la información solicitada fue entregada en un 93%. No obstante, la información que se publica en la plataforma de HonduCompras solamente fue de 89%. La SE debe invertir esfuerzos para asegurar el cumplimiento de la ley en esta dimensión para una mayor transparencia en el uso de sus recursos.

## PRINCIPALES RECOMENDACIONES

- La Secretaría debe desarrollar instrumentos para la realización de estudios de mercado, bases de precios de referencia o registrar en una base de información de los precios históricos actualizados de las compras que realice para la adquisición de bienes y servicios, para identificar tendencias de mercado, conocer el perfil de los proveedores, sus capacidades, valor por dinero y sobre todo la lista de los beneficiarios finales.
- Diseñar e implementar una herramienta, guía o protocolo de ruta crítica de todas las etapas de los procesos de compras que ejecuta la Secretaría o al menos los de licitaciones incluyendo las unidades responsables y los tiempos promedio de cada gestión administrativa, para disminuir los tiempos de resolución y darle más celeridad a las actuaciones internas y poder tener mejores tiempos de respuesta, con el objetivo de evitar que los procesos de adquisiciones queden fracasados por falta de diligencia, eficiencia y que pongan en riesgo la pérdida de recursos y satisfacción de las necesidades de la institución y ciudadanía.
- Para el control y auditoría, si bien el Tribunal Superior de Cuentas está realizando auditorías externas a la Secretaría, se requiere incluir en el plan operativo anual de la UAI las auditorías internas a los procesos de compras y contrataciones, como parte de su sistema de control interno, que incluya tanto procesos con LCE como con fondos externos. Así mismo, las unidades responsables deben elaborar manuales, protocolos, guías y otros documentos que aseguren y fortalezcan los controles internos y no solo esperar las auditorías externas. Esta recomendación se mantiene desde el informe de línea de base hasta la presente evaluación. Además, la UAI debería de implementar la guía aprobada por la ONADICI.
- En transparencia y difusión se mantiene la recomendación de asegurar el nivel de publicación de la información en HonduCompras, conforme al marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y los principios de publicidad de la LCE, indistintamente de la unidad ejecutora y la fuente de financiamiento, al menos de los documentos que por ley deben publicarse oportunamente con la calidad y validez necesaria, para una mayor transparencia de sus actos administrativos e incrementar la confianza de la población. Además, se recomienda seguir implementando la digitalización de los expedientes como buena práctica y el manejo del archivo digital.

## Eje de Gestión de Recursos Humanos

Esta cuarta evaluación se realizó con el objetivo de documentar el desempeño de la Secretaría de Educación (SE) en cuanto al cumplimiento de la normativa y buenas prácticas en materia de recursos humanos durante los años 2018 y 2019, lo cual permite evidenciar las oportunidades para mejorar y así fortalecer a la institución en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana, controles y rendición de cuentas.

Para la elaboración de este estudio se solicitó a las autoridades de la SE documentación en materia de recursos humanos de los años 2018 y 2019, la cual permitió evaluar, entre otros aspectos, el nivel de planificación que presenta la institución y elegir los universos de los indicadores de ingreso (14,536), cancelación de personal (92), administración y control de personal (103) de los expedientes que corresponden al total de acciones realizadas en los años 2018 y 2019 para estos procesos, tomando una muestra de 538 expedientes de ingreso, 92 de cancelación y 103 de sanción al personal.

Como resultado del proceso de recopilación de información se digitalizaron 11,233 páginas, de las cuales 634 se encuentran a disposición del público en la página oficial de la Asociación para una Sociedad más Justa, capítulo de Transparencia Internacional.

## RESULTADOS

### Respecto a la normativa






Persisten las contradicciones señaladas en los informes presentados por la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) desde el año 2015 en el proceso de ejecución de los nombramientos de personal docente, los limitados tiempos establecidos en el reglamento de la Carrera Docente de la Ley Fundamental de Educación (LFE) para desarrollar las diferentes etapas del proceso de concursos, carencias en las disposiciones para realizar reubicaciones de docentes y falta de lineamientos para la implementación de sistemas de control de personal, pues la LFE no expone la creación de los Tribunales de la Carrera Docente, a los cuales el Reglamento de la Carrera Docente (RCD) en su artículo 88 les otorga la máxima autoridad para conocer, investigar y sancionar las faltas de los maestros.

A la fecha de la publicación de este estudio se han sostenido mesas legales en sector de educación, integradas por la SE y los gremios magisteriales, para revisar contradicciones y vacíos en los Reglamentos de Junta Nacional y Juntas Departamentales de concurso de Selección, enviando una propuesta de reforma a los reglamentos de la Secretaría General de la SE para su consideración.

### Respecto a la planificación de la gestión de RR. HH.

La SE carece de un plan estratégico para la gestión de recursos humanos, adoleciendo de información documental clave para la óptima toma de decisiones.

Tabla 3. Resultados de evaluaciones en Planificación de la Gestión de RR. HH.

Informe / Período	Línea de Base 2015	Evaluación 2015 - 2016	Evaluación 2017	Evaluación 2018 - 2019
Cumplimiento	N/A	 62%	 69%	 74%
Diferencia			 7%	 5%

### Respecto al ingreso de personal

En este indicador la SE entregó un 55% de los expedientes de ingreso de personal, entregando 317 de 538 expedientes solicitados. La SE obtuvo un nivel de cumplimiento de 40%, adoleciendo en procedimientos de ingreso de personal como: pruebas de conocimientos y psicométricas, revisión del perfil y hoja de vida del empleado.

### Respecto a la cancelación de personal

Con un 21% de rendimiento en la evaluación realizada a la SE en los años 2018 y 2019 en procesos de cancelación de personal docente y administrativo por faltas o incumplimientos, encontrando que el 100% de cancelaciones en la Subdirección de Talento Humano Administrativo (STHA) son por abandono del cargo y cancelaciones sin evidencia de proceso de desvinculación en la Dirección Departamental de Educación (DDE) de Francisco Morazán.








### Respecto a la administración y control de personal

La carencia de controles internos se identifica en las inexistentes acciones preventivas y en la poca capacidad de reaccionar ante la comisión de faltas, muestran un nivel de cumplimiento de 6%, observándose sanciones aplicadas que no obedecen a la gravedad de las faltas, bajo número de sanciones (103) para una gran cantidad de empleados (60,600) y administrativamente entregando solo el 50% de los expedientes con sanción al personal.

### Respecto a la transparencia y divulgación

Con un 86% de cumplimiento, la SE evidenció una mejora de nueve puntos porcentuales en cuanto a la divulgación de la información en el portal de transparencia con respecto a la tercera evaluación.

Tabla 4. Divulgación de la información en el portal de transparencia de la SE

Informe / Período	2011-2014	2015-2016	2017	2018 - 2019
Cumplimiento	 58%	 72%	 77%	 86%
Diferencia		 14%	 5%	 9%

El 14% de la información no fue encontrada en el portal, mostrando una oportunidad de mejora en cuanto a evidenciar el total de empleados por mes, la tabla de viáticos y los gastos de representación.

Las DDE y STHA muestran un bajo nivel de cumplimiento en la entrega de expedientes, entregando un 55% de los expedientes solicitados, a excepción de la DDE de Ocotepeque que entregó el 100%; no así la DDE de Francisco Morazán (27%), DDE de Yoro (35%), DDE de Cortés (73%), DDE de Olancho (68%), DDE de Lempira (20%) y la STHA (57%).

La SE presenta una mejora de 5% en cuanto a la divulgación de la información en el portal de transparencia con respecto a la segunda evaluación; el 23% de la información no encontrada en el portal se relaciona con: número total de plazas, tabla de viáticos y gastos de representación, entre otros.

### PRINCIPALES RECOMENDACIONES

- Realizar las reformas pertinentes a la LFE y el EDH, y reformular sus reglamentos, a razón de sean lineamientos normativos de provecho para la institución y los educandos.
- Mejorar el registro y archivo de los expedientes físicos e implementar digitales, incorporando una hoja de verificación en la cual se enlisten todos los documentos que cada expediente debe contener.
- Realizar un nuevo censo de personal docente, de manera presencial, a través del cual se pueda verificar que los docentes en aula corresponden con la estructura (lugar y horas) con la cual se les paga.
- Gestionar los procesos de concursos específico no general, únicamente para las vacantes reales, empleando mecanismos de evaluación competitivos, basados en méritos e idoneidad.
- Formular un manual único de procedimiento de desvinculación según tipo, el cual debe ser de cumplimiento irrestricto por todas las unidades de talento humano de las DDE.
- Implementando medidas de control que garanticen la obediencia del debido proceso.
- Diseñar e implementar modelos de control interno de personal, empleando herramientas tecnológicas, que

permitan la prevención y sanción en tiempo y forma, de las faltas, bajo la normativa aplicable y el debido proceso, manteniendo un registro integro de los expedientes.

- Sancionar todas las faltas y, en caso de que no se den a conocer las acciones a las áreas pertinentes, sancionar también a los responsables de las omisiones.
- Apego en la publicación y actualización de la información en el portal de transparencia, en cumplimiento con lo exigido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP).
- Estimular la participación ciudadana de manera individual y colectiva, estableciendo mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y veeduría social, que contribuyan a garantizar el proceder ético, oportuno y eficiente de la entidad, generando a la vez confianza en la gestión de la SE por parte de población.

### Eje Gestión y Confiabilidad de Resultados

Este capítulo muestra los resultados de la medición de la gestión en indicadores de cobertura, oferta, acceso, eficiencia, eficacia, calidad, percepción y satisfacción ciudadana, gestión institucional, transparencia y rendición de cuentas, así como el nivel de confiabilidad de la estadística sobre desempeño docente, rendimiento académico y días clase divulgadas por la Secretaría de Educación para los años 2018 y 2019; todo ello en comparación con los resultados de los informes de línea de base, segunda y tercera evaluación; y aplicando la metodología definida desde 2015, basados en mecanismos de verificación de procesos.

Para esta evaluación, parte de la información se recibió con retraso; sin embargo, la institución entregó de manera completa el 85% de la información solicitada, 11% incompleta y un 4% no entregada.

### MEDICIÓN DE LA CONFIABILIDAD DE LOS RESULTADOS

La confiabilidad de los resultados para los tres indicadores mencionados se determina evaluando las dimensiones de: 1) Análisis del protocolo, 2) Análisis de la práctica y Aplicación del protocolo e 3) Integridad del dato, alcanzando los siguientes resultados:

Tabla 5. Calificación general del eje de confiabilidad de resultados.

Indicador	Análisis del protocolo	Aplicación del protocolo o práctica	Integridad del dato	Calificación
Desempeño docente	• 93%	• 43%	N/A	• 68%
Rendimiento académico	• 95%	• 84%	N/A	• 89%
Días clase	• 0%	• 0%	• 0%	• 0%
Promedio de evaluación 2018-2019	• 63%	• 42%	• 0%	• 52%
Promedio de evaluación 2017	• 60%	• 31%	• 0%	• 31%
Promedio de evaluación 2016	• 92%	• 80%	• 0%	• 57%

*Nota: la calificación no incluye datos para la primera evaluación, pues la metodología aplicada no generaba calificación.*

El resultado consolidado de 52% indica una mejoría de 21% en la confiabilidad de los resultados con relación a la tercera evaluación y 5% menos que la calificación obtenida en segunda. La calificación excluye la dimensión de integridad del dato para los primeros dos indicadores, pues no se pudo realizar debido a las medidas de confinamiento por la pandemia.

## **RESULTADOS DE LA CONFIABILIDAD DE LOS RESULTADOS**

La Evaluación del Desempeño Docente 2018 fue dirigida únicamente a la prueba de conocimiento aplicada a docentes en las materias de español, ciencias naturales y ciencias sociales, cumpliendo un 77% del protocolo al no evaluar el portafolio, entrevistas de pares, alumnos y padres de familia, etc.

Entretanto, los resultados de las evaluaciones anuales muestran poco impacto de las acciones de fortalecimiento docente, perdiéndose el propósito de estas, que es el mejoramiento de la calidad del servicio profesional. Surge la interrogante si amerita para la institución realizar estos esfuerzos anualmente, sin que se implemente un plan de fortalecimiento docente, basado en los resultados recurrentemente obtenidos.

Más aún, continúa la insuficiente transparencia en la divulgación de los resultados de la evaluación de desempeño docente y rendimiento académico, siendo que los evaluados (docentes o alumnos), y también la sociedad en general, conocen tardíamente los mismos; ejemplo de ello es que, para este estudio, no se encontraron los informes publicados en el portal, sino que se requirió de una petición formal y aun así algunos se recibieron en calidad de borrador.

Además, en los informes elaborados de la evaluación docente y rendimiento académico de 2018 y 2019 no se encontró información que demuestre la participación activa de ciudadanos, realizando una función de observadores o veedores sociales, siendo este un espacio de mejora incorporando participación social amplia en estas actividades.

Por otra parte, la SE muestra un crecimiento en su capacidad técnica importante, al realizar las evaluaciones 2018 y 2019 sin la participación del proyecto Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil en Honduras (MIDEH), el cual, en años previos, brindaba apoyo técnico en el muestreo y análisis de resultados.

En el caso de la Evaluación de Rendimiento Académico, se incorporó el uso de personal contratado exclusivamente para el rol de aplicadores de las pruebas, robusteciendo así este proceso, controlando el acceso a los instrumentos por el personal directo de la SE, minimizando los riesgos de fuga y consecuentemente generando mayor confiabilidad en los datos.

Sin embargo, los resultados de la evaluación estudiantil demuestran que continúa el estancamiento en el rendimiento de los estudiantes reflejado en el país en los últimos años, por lo que, al igual que lo expuesto para el caso del desempeño docente, la institución debe tomar medidas coherentes con los resultados y monitorear su impacto con una medición más espaciada.

En otros aspectos relacionados, nuevamente se encontró que para los años evaluados no se había establecido un mecanismo o procedimiento confiable para el registro de los días clase, situación agravada por la exclusión de este indicador en el Plan Estratégico Interinstitucional (PEI) 2018-2022; sin embargo, en el período de subsanación de esta evaluación, la SE elaboró un documento denominado “Protocolo sobre cumplimiento del calendario escolar 200 días de clase”, el cual es una acción bienvenida pero que se espera sea concretizada oportunamente, operando en un procedimiento confiable.

## **MEDICIÓN DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN POR RESULTADOS**

Los indicadores fueron evaluados de la gestión de la SE para el año 2018 y 2019, con datos proporcionados por la SE, comparándolos con los datos del año 2017 analizados en la tercera evaluación realizada por ASJ para registrar y observar la variación y logros alcanzados en dichos indicadores. En el contenido del documento se incluyen los análisis individuales matrices en detalle y comparativas con referentes pertinentes.

## RESULTADOS DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN POR RESULTADOS

**En lo relacionado con la cobertura, acceso y oferta.** Uno de los aspectos más relevantes es que continúa el incremento de los niños fuera de las aulas en el año 2019. La matrícula reportada a nivel nacional para los años 2017, 2018 y 2019 demuestra que en Honduras existen más de un millón de niños sin escolarizar, entre escuelas públicas y privadas, cifra que ha crecido 6% con respecto al año 2017; por lo que, para el año 2019, los niños sin escolarizar representan el 37% de la población en edad escolar.

Al mismo tiempo, Honduras presenta las menores tasas de cobertura neta en educación secundaria de Centroamérica. En el año 2018, el porcentaje de niños que superan la edad escolar oportuna alcanzó un 22% entre la población estudiantil de la educación básica del tercer ciclo, lo que representa unos 32 estudiantes de cada 100 matriculados; para el año 2019, unos 30 estudiantes de cada 100 alumnos, mientras en el nivel medio se observa un aproximado de 36 alumnos de cada 100 matriculados y la tasa de cobertura neta del segundo al tercer ciclo de educación básica se reduce casi a la mitad para el año 2019.

Por otro lado, ha habido una disminución de número de planteles educativos y docentes. Dado el déficit de 37% en la población escolarizada, se esperaría un incremento en la disponibilidad de infraestructura escolar y número de maestros; no obstante, para el año 2019 la SE reporta 13% menos de docentes (9,013 maestros) y 5% menos en infraestructura (943 planteles educativos), en comparación al año 2017.

**Relacionado con el área eficiencia y eficacia.** En esta área se encontró que el promedio de hondureños no logra la finalización de la educación básica, con poca eficacia para mejorar los resultados en la escolarización de los estudiantes hasta el nivel de educación media. Se manifiesta un crecimiento lento de los años de estudio promedio (AEP), el cual se mantuvo en 7.7 durante los años 2017 y 2018; para el año 2019, solo creció en 0.3 años promedio.

**Relacionado con la calidad.** Permanece el estancamiento en la calidad de la educación. Los estudiantes no alcanzan los estándares mínimos. Por ejemplo, en español existe un alto porcentaje de estudiantes que se encuentran en el nivel Insatisfactorio (17% en 6to grado) y aún más alto en Matemáticas, en donde se llega hasta el 33% de los estudiantes de 9no grado que se encuentran también en el nivel Insatisfactorio.

**Relacionado con lo anterior,** la mayoría de los docentes resultan con desempeño insatisfactorio en las pruebas de conocimiento, mostrando que existe un alto porcentaje de docentes evaluados que obtuvieron menos del 69% de respuestas correctas en las pruebas aplicadas. Para el año 2018, los docentes que se desempeñan en el área de Ciencias Naturales muestran mayores deficiencias de conocimiento, ya que más del 70% de ellos obtuvo menos de 70% de respuestas correctas.

De forma similar, el 54% de los docentes de nivel de educación prebásica y media evaluados, obtuvieron menos del 80% en la valoración de las familias de acuerdo a una evaluación externa. Por definición, se puede decir que los docentes que alcanzan este nivel de desempeño cumplen con cierta irregularidad el conjunto de los estándares evaluados.

**Relacionado con la gestión institucional.** Dentro de los desafíos que enfrenta la SE para fortalecer su gestión y lograr sus objetivos en la educación está el presupuesto asignado. Su proporción con respecto al Presupuesto General de la República fue reduciéndose de 32.5% en el año 2007 a 11.4% en el año 2019. La reducción más significativa (casi del 50%) se da a partir de 2014, con un promedio del 11% respecto al gasto nacional, cuando la Unesco sugiere entre 15% a 20%.

## CONCLUSIONES

- Los esfuerzos y recursos invertidos para la mejora del desempeño docente y el rendimiento académico, así como las estrategias seguidas, han sido superadas por los resultados mostrados por las mediciones.
- La falta de un control de los días clase contribuye a que la SE desconozca el cumplimiento de los horarios o jornadas de los centros educativos y personal docentes y, a su vez, impide que tomen medidas para abordar ese factor que afecta al estudiante en su rendimiento.
- La cifra de niños que no asisten a las escuelas se incrementa anualmente, pero no se evidencian acciones que contrarresten de manera sostenible la movilidad positiva de las tasas de cobertura, repitencia y deserción, y con muy pocos avances los indicadores de años de estudio promedio y analfabetismo.
- Las consecuencias del limitado acceso a la educación afectan mayormente a la población en el primer quintil de ingreso, lo cual representa un importante impacto en la economía de los hogares y el desarrollo económico del país; ya que, en promedio, los hondureños no adquieren el conocimiento y preparación para el desempeño laboral que proporciona la educación media.
- El acceso a la educación de calidad y la cobertura se ve compleja por causa de la reducción de maestros e infraestructura, así como la falta de acciones para la mejora de las competencias y conocimientos de los docentes.
- Las deficiencias de conocimiento de los docentes son congruentes con los niveles de desempeño del rendimiento escolar las asignaturas de Matemáticas y Español, ya que tampoco los estudiantes evaluados han logrado incrementar sus resultados.
- El presupuesto actual es insuficiente, no permite incorporar más de un millón de niños a las aulas y refleja un incumplimiento al compromiso gubernamental con las metas en Agenda 2030 de Unesco para el logro de los ODS4.

## RECOMENDACIONES GENERALES

- Desarrollar un proceso de fortalecimiento de capacidades y competencias profesionales docentes, focalizando los recursos en las áreas (geográficas o temáticas) donde los resultados muestran las principales deficiencias.
- Definir e implementar planes de mejora del desempeño de los estudiantes, desarrollando estrategias por nivel departamental, distrital o municipal, tratando de que los esfuerzos y acciones sean congruentes con los resultados y definidas de forma más individualizada.
- Cumplir lo estipulado en la LFE, diseñando e implementando mediante protocolos oficiales un mecanismo sostenible para obtener registro confiable de los días clase efectivos ofertados y avanzar en consecuencia al monitoreo de las horas clase.
- Implementar planes estratégicos y operativos para la mejora en cobertura, repitencia, deserción y calidad educativa, así como planes de acción que impacten en la mejora de las tasas de cobertura bruta, neta, eficiencia y calidad del sistema educativo, para lo cual se deberá contar con el fortalecimiento económico y técnico que las acciones requieran.
- Generar planes de intervención focalizados en la población excluida y rezagada, cuya situación de vulnerabilidad o bajo rendimiento implique riesgo de deserción, abandono o reprobación, para mejorar e incentivar la integración y su permanencia.



- Desarrollar integralmente las evaluaciones de desempeño docente y rendimiento académico, incluyendo la participación ciudadana y una socialización de resultados oportuna para que sea aprovechable en las decisiones en pro de la educación.
- Promover el incremento en la asignación presupuestaria, entre un 15% a 20% del gasto público, que permita invertir en recurso humano, infraestructura, materiales y bienes necesarios para mejorar el acceso y calidad a la educación en el país.



# CAPÍTULO I

## COMPRAS Y CONTRATACIONES

### 1. Objetivo del estudio

El presente estudio evalúa el desempeño de la Secretaría de Educación (SE) en la gestión de compras y contrataciones de procesos ejecutados en el período 2018-2019, a fin de fortalecer a esta entidad pública en materia de integridad, transparencia, veeduría social, controles y rendición de cuentas en sus procesos de adquisiciones, para brindar servicios de calidad que respondan a las solicitudes y necesidades de la ciudadanía.

De manera específica el estudio busca:

1. Evaluar las diferentes etapas de los procesos de compras y contrataciones llevadas a cabo por la SE.
2. Identificar y registrar el nivel de cumplimiento de las normas, procedimientos, controles, etc., aplicables a dichos procesos para disminuir los riesgos de corrupción y aumentar la calidad e impacto social, con base en prácticas internacionales.
3. Evaluar la transparencia y rendición de cuentas en los procesos de compras y contrataciones implementados por la SE.
4. Identificar los avances o rezagos en el desempeño de la Secretaría mediante un análisis comparativo con los hallazgos de los informes del 2016, 2017 y la línea de base en materia de gestión de compras y contrataciones.
5. Aportar elementos para la mejora institucional, proponiendo mecanismos de cumplimiento y evaluación periódica y continua, a través de un sistema de indicadores de base que aseguren la aplicabilidad oportuna de las políticas de gobierno, normas, controles, transparencia y rendición de cuentas.

### 2. Metodología

Los pasos para la elaboración del presente informe incluyen:

#### 2.1. Solicitud y entrega de información general

En esta etapa, inicialmente se solicita a la institución información general relacionada con las compras y contrataciones, por ejemplo: los presupuestos, normativa, la planificación, universos y registros de todos los procesos que se llevaron a cabo en los años de estudio, etc.

En la presente evaluación, la SE obtuvo un 93% de la entrega de la información solicitada en el primer requerimiento, la cual no incluye los expedientes de la muestra, a diferencia de la tercera evaluación (2017) en la que obtuvieron un 100%, debido a que faltó acreditar el registro y control de las garantías bancarias de los procesos (7%). Sin embargo, el levantamiento también incluye otras fuentes de información como la búsqueda en los diferentes portales utilizados en las compras y contrataciones, de los cuales se destacan la plataforma de HonduCompras, la página web oficial de la Institución, así como el portal de Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), con el objetivo de cotejar la información recibida por la Secretaría.

Ilustración 1. Porcentaje de entrega de información de la Secretaría de Educación, según lo solicitado en el primer requerimiento

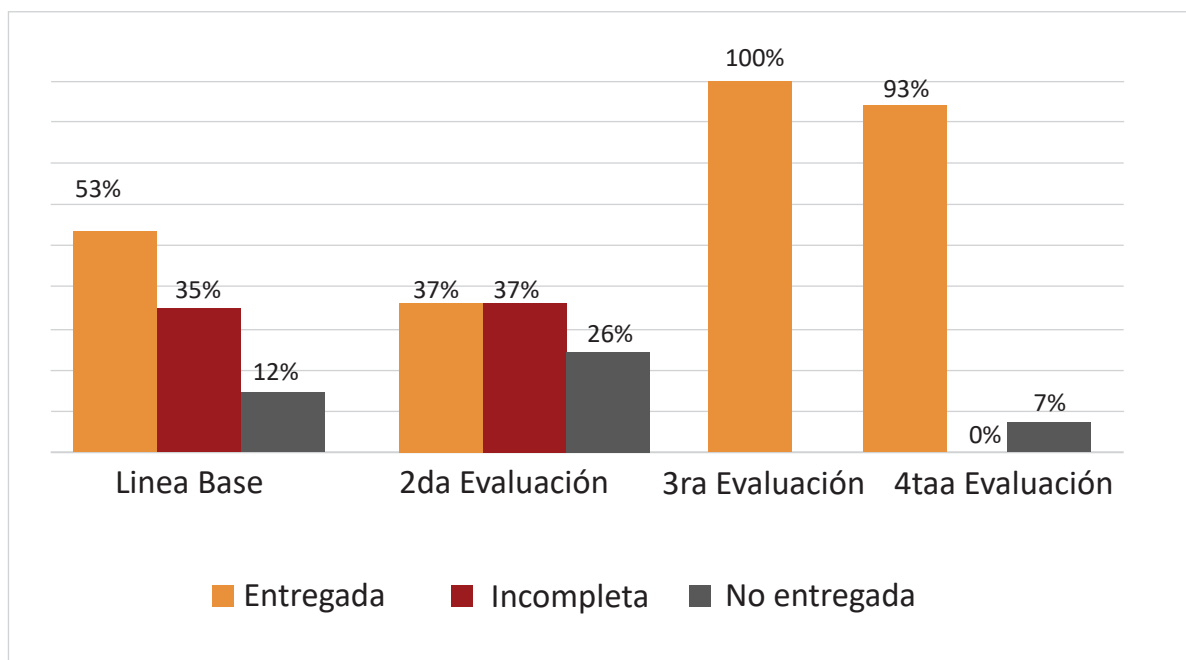
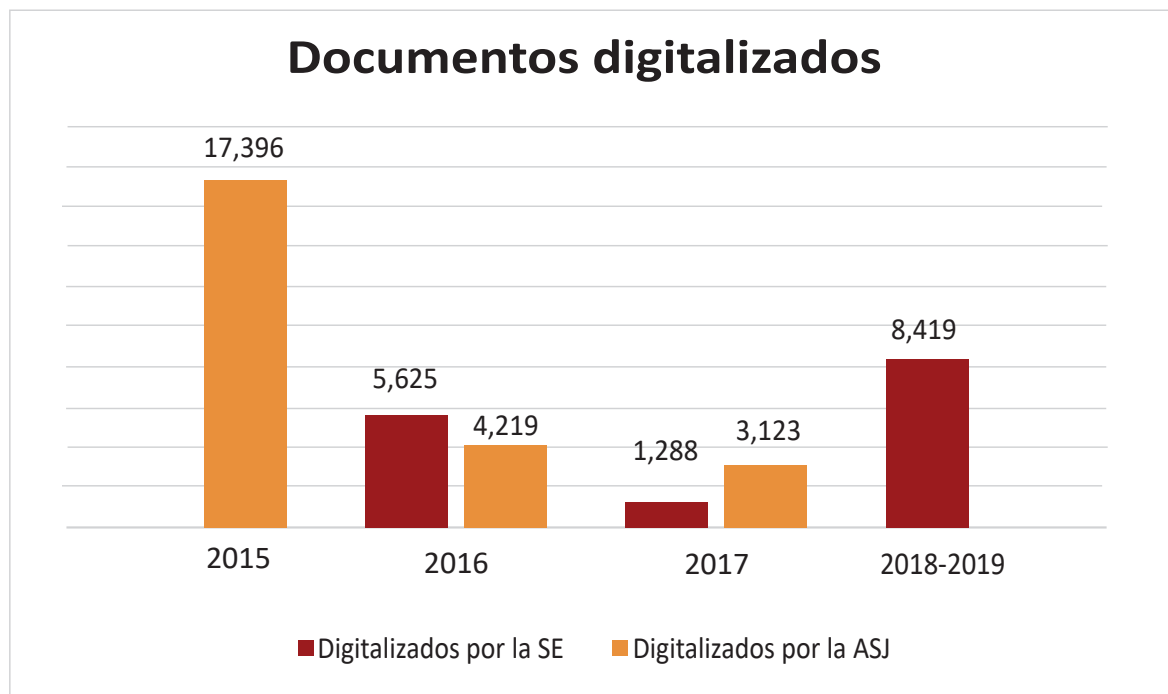


Ilustración 2. Comparación del levantamiento de información en forma digital entre la línea base (2015), evaluaciones 2016, 2017 y la evaluación de 2018-2019



En el año 2015 se evidencia que la ASJ digitalizó todos los procesos evaluados y en el año 2016, la SE inició el proceso de digitalización de los procesos de compras por incidencia de los planes de mejora implementados en dicha Secretaría en seguimiento a las evaluaciones anteriores. No obstante, es necesario que la Secretaría continúe y avance con dicho proceso, ya que esto constituye una buena práctica y ha beneficiado a la SE en el traslado físico de sus oficinas y del personal a las nuevas instalaciones del Centro Cívico Gubernamental (CCG), considerando que en estos edificios modernos no aceptan archivos físicos, lo que representa un gran avance de la Dirección de Adquisiciones para el traslado del personal a la nueva infraestructura gubernamental al tener los procesos digitalizados y contar con un archivo digital. Sin embargo, existe el reto en la custodia de los expedientes físicos por las auditorías futuras de los entes contralores que tienen en sus normativas vigentes la exigencia de los documentos en papel.

## **2.2. Levantamiento del universo total de los procesos**

Para la evaluación de 2018-2019, se verificó en el portal de HonduCompras<sup>2</sup> que del total de 70 procesos de licitaciones públicas y privadas planificados solamente se publicaron 26 en dicho portal<sup>3</sup>. Considerando que todos los procesos ejecutados deben ser publicados en este sitio web, se evidencia que no se publican o no se ejecutan todos los procesos planificados según el PACC, dejando como resultado un 37% de divulgación de las licitaciones. Vale mencionar que la mitad de los procesos de licitaciones publicados, es decir 13 procesos, según el portal están en la etapa de recepción de ofertas o en evaluación de las ofertas después de dos o tres años de su divulgación en HonduCompras, indicando información incompleta en relación con el proceso.

## **2.3. Selección y solicitud de los casos de estudio**

Previo a la selección de los estudios de caso a evaluar, se preseleccionaron 14 procesos, considerando modalidades de compras, montos, ubicación geográfica, finalidad de la compra, cobertura, beneficiarios finales, unidad ejecutora y lo publicado en HonduCompras de cada uno de los procesos. Los casos de estudio preseleccionados fueron del año 2018, que ya eran procesos concluidos, considerando que los primeros requerimientos de información para esta evaluación se realizaron en el mes de octubre del año 2019. Sin embargo, la Gerencia Administrativa y Financiera de la Secretaría informó mediante el oficio N°. 0472-DGAF-SE-2020 de fecha 24 de agosto de 2020, que los expedientes seleccionados del año 2018 se encontraban bajo custodia del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), por lo cual no podrían ser remitidos bajo ningún formato para la evaluación; sin embargo, en el artículo 51 del reglamento del TSC señala las relaciones entre el tribunal y otros organismos de control y regulación, promueve mecanismos de coordinación entre el Tribunal y otros organismos para intercambiar la información confidencial pertinente para ser más eficaz el logro de los objetivos comunes. Además, en respuesta a la solicitud de información de los informes de auditoría de los procesos de compras del período 2018, la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría indicó igualmente que el TSC tiene en custodia y resguardo toda la documentación de los procesos producto de la gestión de la Gerencia Administrativa, por lo que el ente contralor tiene preminencia ante cualquier otro para la revisión de la información.

Por lo anterior, se hizo una sustitución de los casos de estudio iniciales y se seleccionaron siete procesos reportados por la Secretaría que fueron ejecutados en el año 2019. Al mismo tiempo, se solicitaron los expedientes administrativos de cada uno mediante correo electrónico de fecha 09 de noviembre de 2020 dirigido al licenciado Alex Pérez, gerente Administrativo y Financiero de la Secretaría. Se gestionaron comunicaciones vía WhatsApp y correo electrónico para coordinar la entrega de los expedientes y al 11 de diciembre del año 2020 solo se recibieron carpetas digitales de cinco procesos de los siete solicitados, lo que representa un 71%, debido a que la Secretaría no tiene un archivo o bodega en donde se centralicen los expedientes de los procesos de compras y existe poca coordinación entre las diferentes unidades que gestionan y administran los expedientes. Sumado a ello, hubo

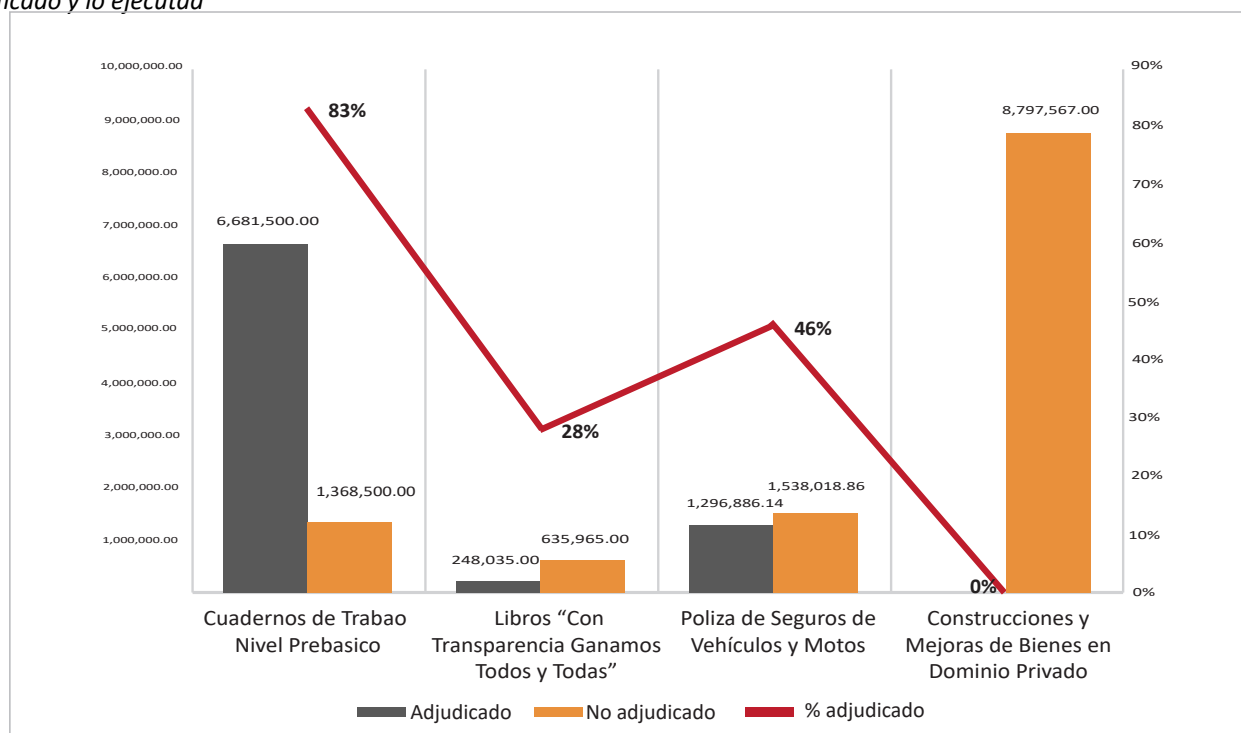
2 <http://pacc.scgg.gob.hn/pacc/busqueda/ue/ARnqlyv6raO/O8relP7GgIQ>

3 <http://h1.honducompras.gob.hn/Procesos/BusquedaHistorico.aspx>

dificultades de acceso a las instalaciones de la Secretaría por la declaración del estado de emergencia por la pandemia de COVID-19. Sin embargo, después de la revisión de la documentación remitida en las carpetas digitales, se determinó seleccionar cuatro casos de estudio por el tipo de necesidad a satisfacer, beneficiarios finales, tipo de modalidad, indicadores de ASJ e información disponible en las carpetas digitales.

Se planificaron 19 procesos de licitaciones públicas en el PACC 2019 que suman un monto de L 90,862,413.00. Los cuatro procesos evaluados suman un monto adjudicado de L 8,226,421.00, que representan el 9% de las licitaciones públicas planificadas para este año. Otro dato interesante es que los cuatros procesos seleccionados tenían un monto planificado de L. 20,556,472.00 y solo se ejecutó el 40% de lo planificado. Esto representa un ahorro considerable en el presupuesto, lo que debería permitirle a la Secretaría reinvertir en otras necesidades. No obstante, la SE debe revisar las herramientas de planificación con las que cuenta para determinar si la proyección de su presupuesto está en relación a las condiciones y comportamiento del mercado versus las necesidades a satisfacer.

*Ilustración 3. Montos ejecutados y no ejecutados en lempiras de los procesos de licitación pública evaluados, según lo planificado y lo ejecutado*



En la tabla anterior se refleja una proyección presupuestaria fluctuante acorde a lo ejecutado, considerando que solo el proceso de cuadernos de trabajo para nivel prebásico está ajustado a las ofertas de las empresas participantes con una ejecución del 83%, comparado con los procesos de las pólizas que fue adjudicado con un 46% de lo presupuestado. Lo más notable es la adjudicación en el proceso de los libros "Con transparencia ganamos todos y todas", con una adjudicación de la oferta que representa un 28% de lo presupuestado; esto, en términos técnicos se denomina "ofertas anormalmente más bajas", "sustancialmente más bajas" o inclusive hasta "ofertas temerarias", en las cuales la Dirección General de Adquisiciones (DGA) debe tener cuidado, ya que puede ser un llamado de alerta a posibles riesgos de recibir ofertas irreales, subvaloradas, de calidad dudosa o que vayan en contra de la competencia leal de mercado y hasta constitutivas de acciones que pueden estar reñidas con la ley. Por otro lado, una oferta tan distante de lo proyectado puede representar una mala planificación presupuestaria por falta de estudios de mercado, lo que genera "ahorros irreales", ya que los sobrantes de estos procesos no son reinvertidos en otros bienes o servicios necesarios para la SE.

Tabla 6. Casos de estudio: procesos seleccionados en la evaluación 2018-2019

Nº.	Proceso	Objeto	Modalidad	Fuente de financiamiento	Unidad ejecutora	Monto del contrato en lempiras	Adjudicado
1	LPN N°. 001-DGAF-DGA-SE-2019	Suministro de reproducción de manuales "Con transparencia ganamos todos y todas"	Licitación Pública Nacional	Fondos nacionales	Dirección General de Adquisiciones	L 248, 035.50	PUBLIGRÁFICAS, S. DE R.L.
2	LPN-008-DM-DGA-SE-2017	Suministro de impresión y distribución de cuadernos de trabajo para educación de nivel prebásica	Licitación Pública Nacional	Fondos nacionales	Dirección General de Adquisiciones	L 6,681.500.00	PAPELERÍA E IMPRENTA HONDURAS, S. DE R.L. DE C.V.
3	LPN-010-DGAF-DGA-SE-2019	Suministro de póliza de seguro para los vehículos, motocicletas y trimotos de la Secretaría en el Despacho de Educación	Licitación Pública Nacional	Fondos nacionales	Dirección General de Adquisiciones	L 1,296,886.14	SEGUROS LAFISE HONDURAS, S.A.
4	LPN-014-DGMI-DGA-SE-2019	Obras de Infraestructura en el Marco del Proceso de Transformación de las Escuelas Normales y Centros Regionales	Licitación Pública Nacional	Fondos nacionales	Dirección General de Adquisiciones	L 0	No se firmó contrato
					Total evaluado	L 8,226,421.64	

4

Se solicitaron casos de estudio del año 2018; sin embargo, la Gerencia Administrativa y Financiera de la Secretaría informó mediante el Oficio N°. 0472-DGAF-SE-2020, de fecha 24 de agosto de 2020, que los expedientes seleccionados se encontraban bajo custodia del Tribunal Superior de Cuentas, por lo cual no podrían ser remitidos para la evaluación.

## 2.4. La identificación de la normativa aplicable

La normativa aplicable para la evaluación la determina la fuente de financiamiento de los procesos seleccionados como casos de estudio, según lo establecido en el diseño metodológico. En este caso corresponde a la normativa nacional vigente por ser todos financiados con fondos nacionales.

## 2.5. Herramienta de verificación

Se diseñó una herramienta para medir el nivel de cumplimiento de la normativa aplicable y las buenas prácticas nacionales e internacionales, conocida como hoja de verificación. Estos criterios de verificación se mantienen desde el informe de línea de base y corresponden a cada una de las etapas del proceso de compras y contrataciones, denominadas indicadores, según se enuncian a continuación:

- Requisitos previos
- Procedimiento de contratación
- Ejecución y modificación del contrato
- Entrega y recepción de los suministros, bienes y servicios
- Inventario y almacenamiento
- Distribución
- Auditoría y vigilancia
- Sanciones
- Veeduría social
- Transparencia y divulgación (en el informe anterior estaban incluidos dentro de las etapas del 1 al 7 precitadas)

### Criterios de verificación

Los indicadores y subindicadores (pasos o requisitos según la normativa aplicable) se incluyen en forma cronológica en la hoja de verificación, según se deben realizar en los procesos de compras y contrataciones bajo normativa nacional vigente.

En la siguiente tabla se muestra el total de criterios (indicadores y subindicadores) utilizados en la presente evaluación, comparado con el número de criterios utilizados en el informe de línea de base y segunda evaluación.

Tabla 7. Comparación de número de criterios de verificación de los indicadores utilizados en el informe de la línea de base, las evaluaciones 2016, 2017 y la evaluación 2018-2019

Modalidad y normativa	Nº. de indicadores Informe línea de base (2013 – 2015)	Nº. de indicadores evaluación 2016	Nº. de indicadores evaluación 2017	Nº. de indicadores evaluación 2018- 2019
Contratación directa				
Normativa nacional		261		
Licitaciones				
Normativa nacional	559	265	100	100

En esta ocasión se utilizó un número reducido de criterios por tres razones:

- Se agruparon algunos criterios que versaban sobre un mismo punto.
- Para hacer más eficiente la metodología de la ASJ/TI, y
- Para medir aspectos generales y no muy específicos.

Tabla 8. Ejemplo de indicadores, subindicadores y subcriterios de calidad en la hoja de verificación

Indicador: Requisitos previos									
Nº.	Marco normativo	Subindicador	Subcriterios de calidad	Sí	No	N/A	Medio de verificación	Quién genera la información según institución	Observaciones
		Planificación de la compra							
1	LCE 23; RLCE 38	Se cuenta con registros actuales de las necesidades reales contempladas en las planificaciones o las justificaciones del origen de dichas necesidades	1. Tiene carácter oficial o quien lo suscribe tiene facultades de emisión para dar validez del mismo 2. Contiene información actualizada que corresponda a las necesidades del año de la compra (proyección) o que justifiquen que no es necesario mediante dictamen	x			PACC, base de datos, listado, oficios, etc. de requerimientos de la compra (necesidad)	La unidad requirente o adquisiciones	

Al desarrollarse la medición de cada indicador y subindicador por medio de subcriterios de calidad se muestra en forma fundamentada si se cumplió o no con el paso requerido, detallándose las observaciones correspondientes, si las hubiere. De esta manera, la evaluación de cada proceso de compras y contrataciones se realiza objetivamente y bajo un marco jurídico concreto o, en su defecto, con base en las buenas prácticas.

El porcentaje de cumplimiento de la normativa para cada proceso evaluado expresa el número de subcriterios que se cumplen en relación al total de criterios evaluados.

Tabla 9. Rangos de cumplimiento de los factores evaluados

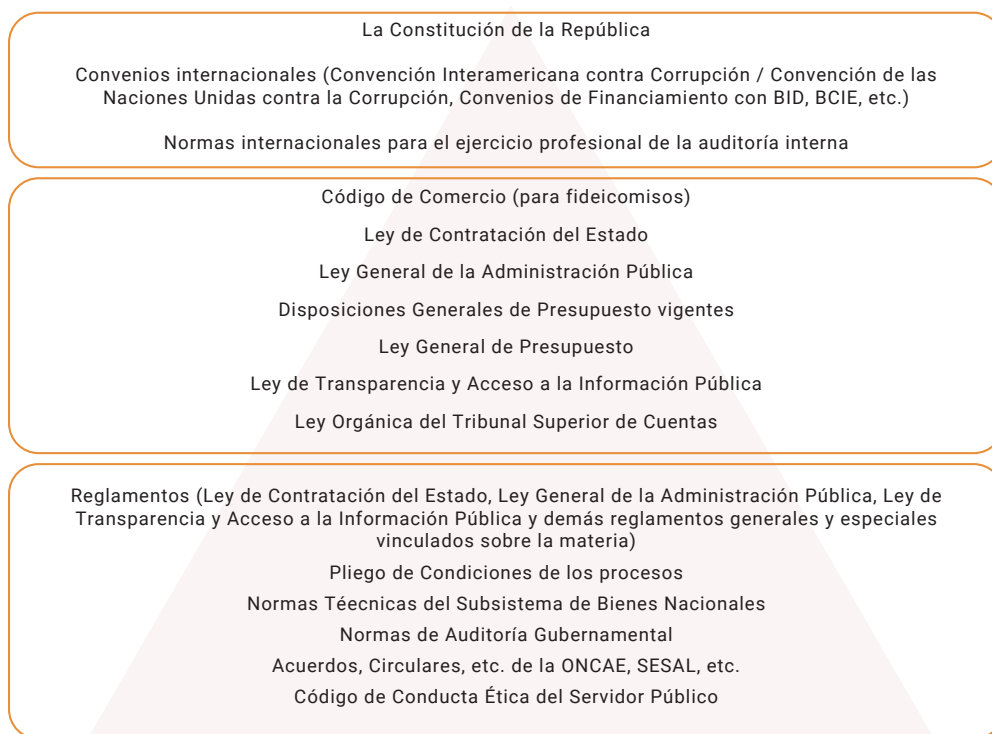
Nivel de cumplimiento	Color
90 – 100	Riesgo bajo corrupción
70 – 89	Riesgo medio de corrupción
0 – 69	Riesgo alto de corrupción

Para la medición de la transparencia y divulgación de la información (la 10<sup>ma.</sup> etapa), al tratarse de un tema transversal, se desarrolló una hoja independiente aplicada a todos los procesos y los resultados se presentan en la sección 6.

### 3. Marco regulatorio

Para el análisis del marco regulatorio se procedió a identificar la normativa nacional que aplicaba en atención a los procesos seleccionados como casos de estudio, principalmente la siguiente:

Ilustración 4. Listado normativa aplicable en la evaluación de los procesos



Aunque la norma aplicable incluye algunas leyes no enunciadas en la pirámide, se enfatizó principalmente en la norma nacional sobre compras y contrataciones.

### 4. Hallazgos de la evaluación

Una vez recibidos los expedientes y posterior a su clasificación, análisis y estudio, se verificó el nivel de cumplimiento de la normativa aplicable y las buenas prácticas, mediante la aplicación de las hojas de verificación, identificando los siguientes hallazgos.

#### 4.1. Nivel de cumplimiento general de los procesos

Esta sección contiene los resultados de la evaluación obtenida por la SE en los nueve indicadores de la tabla 10.

Tabla 10. Nivel de cumplimiento de la SE por evaluación

Diagnóstico		2012-2015	2016	2017	2018-2019
Tipo de contratación		Promedio	Promedio	Promedio	Promedio
1	Requisitos previos	● 69%	● 34%	● 80%	● 74%
2	Procedimiento de contratación	● 73%	● 45%	● 98%	● 98%
3	Ejecución y modificación del contrato	● 25%	● 43%	● 44%	● 68%
4	Entrega y recepción de los suministros	● 37%	● 34%	● 97%	● 72%
5	Inventario y almacenamiento de los suministros	● 3%	● 53%	● 0%	● 74%



6	Distribución de los suministros	● 0%	● 36%	● 100%	● 89%
7	Auditoría y vigilancia	● 0%	● 0%	N/A <sup>5</sup>	
8	Sanciones administrativas	● 0%	● 0%	N/A	
9	Veeduría social	● 4%	● 0%	● 17%	● 60%
Promedio por sector		● 27%	● 25%	● 69%	● 75%

Ilustración 5. Porcentaje de las evaluaciones realizadas

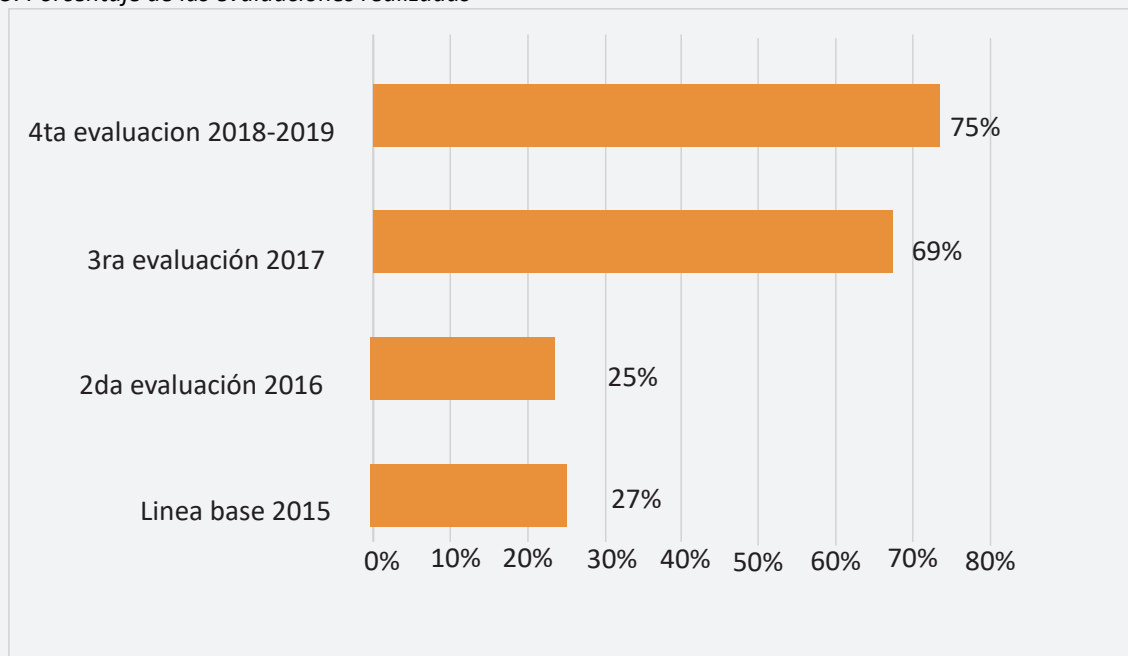


Tabla 11. Nivel de cumplimiento por proceso evaluado año 2018-2019

Tipo de contratación		Cuaderno de trabajo	Obra de Infraestructura	Manuales de transparencia	Polizas de seguro
1	Requisitos previos	● 54%	● 80%	● 83%	● 80%
2	Procedimiento de contratación	● 100%	● 93%	● 100%	● 100%
3	Ejecución y modificación del contrato	● 77%	N/A	● 82%	● 46%
4	Entrega y recepción de los suministros	● 56%	N/A	● 100%	● 60%
5	Inventario o almacenamiento de los suministros	N/A	N/A	● 80%	● 67%
6	Distribución de los suministros	● 100%	N/A	● 67%	● 100%
7	Auditoría y vigilancia				
8	Sanciones Administrativas				
9	Veeduría social	● 88%	● 25%	● 71%	● 57%
Promedio según tipo de contratación		● 79%	● 66%	● 83%	● 73%
Promedio por sector				● 75%	

5 En el caso de las etapas de auditoría y sanción no son objeto de la evaluación de los procesos de adquisiciones de forma individual, se considera su evaluación a la totalidad de procesos realizados por la Secretaría.

Se observa en la tabla anterior que la SE ha mejorado su calificación en seis puntos porcentuales (p.p.) en comparación con la tercera evaluación y en 48 p.p. en relación a la línea de base. Sobresale la obtención de valores del 100% en la etapa de procedimiento de contratación en tres de los cuatros procesos evaluados, reflejando un alto cumplimiento de la normativa y en tres de los cuatro procesos se evidencia la mejora en la etapa de requisitos previos comparada con las evaluaciones anteriores, ya que se está documentando más en los expedientes el levantamiento de las necesidades.

Sin embargo, a pesar de mostrar un aumento de seis puntos porcentuales con relación al cumplimiento de la tercera evaluación, se evidencia el reto de la sostenibilidad de las mejoras a futuro y la calificación final de 75% en la presente evaluación refleja que aún existe un incumplimiento de la norma aplicable a los procesos y las buenas prácticas, lo que revela retos para mejorar en las áreas de ejecución y modificación del contrato, así como las auditorías y veedurías sociales y fortalecer en otras etapas identificadas desde la línea de base. La mejora responde en parte a la implementación de las recomendaciones de las evaluaciones anteriores recogidas en los planes de mejora que se han estructurado y trabajado en conjunto con la ASJ y que es muy importante que la Secretaría pueda consolidarlas y que sean parte de la cultura de trabajo.

### **HALLAZGO 1. COMPRAS REALIZADAS SIN UNA ADECUADA PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN QUE INCURREN EN LA PÉRDIDA DE RECURSOS E INSATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES REALES DE LA INSTITUCIÓN**

La Secretaría está obligada a planificar sus necesidades, programar, organizar, ejecutar, supervisar y controlar las actividades de contratación preparando sus programas anuales o plurianuales de contratación o de adquisiciones, considerando los compromisos establecidos en su Plan Estratégico Institucional (PEI), las necesidades a satisfacer y las proyecciones de crecimiento de la institución, de modo que pueda asegurar que las mismas se satisfagan en el tiempo oportuno y en las mejores condiciones de costo y calidad.

La Administración, por medio del órgano responsable de la contratación deberá acreditar el objeto del contrato, la necesidad que se pretende satisfacer y el fin público perseguido y contar, según corresponda, con los estudios, planos, diseños o especificaciones generales y técnicas debidamente concluidos y actualizados en función de las necesidades a satisfacer, así como con la programación total y las estimaciones presupuestarias. Para ello deberán tenerse en cuenta los objetivos y prioridades de los planes y programas de desarrollo o de inversión pública, de corto, mediano o largo plazo, los respectivos planes operativos anuales y los objetivos, metas y previsiones del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República o de los demás presupuestos del sector público que correspondan. Además, se debe determinar el procedimiento correspondiente, el órgano responsable de la contratación debe tomar en cuenta el monto en el momento de la convocatoria y de todas las formas de remuneración, incluyendo el costo principal y el valor de los fletes, seguros, intereses, derechos o cualquier otra suma que deba reembolsarse como consecuencia de la contratación.

En esta evaluación, al igual que las anteriores, no se encontró en los expedientes de todos los casos de estudio evaluados, toda la documentación necesaria con las justificaciones de las necesidades, precios, proveedores, cantidades, listado o registro de beneficiarios finales y otras condiciones de mercado, para una mejor toma de decisión en los procesos de licitación. Si bien en esta evaluación la Secretaría obtiene un puntaje general de 74% en la etapa de requisitos previos en donde logró documentar alguna información, como por ejemplo planes anuales de compras aprobados por Comprado Publico Certificado y publicados, pliegos de condiciones con dictamen de la asesoría legal y especificaciones técnicas validadas; pero no se evidencia reportes o informes que describan la necesidad, qué se requiere para cubrir la misma de forma cualitativa y cuantitativa, así como los plazos y donde se requiere el bien o servicio para cubrir la necesidad.

Por ejemplo, en la Licitación Pública Nacional LPN N°. 001-DGT-DGA-SE-2019 para el “Suministro de reproducción de manuales Con transparencia ganamos todos y todas”, no se documenta en el expediente quién determinó la

necesidad de adquirir únicamente 8,846 manuales y ¿por qué no más?, cuando los usuarios finales de dichos manuales son los maestros, quienes representan una cantidad muy superior a los manuales adquiridos. Es importante señalar que, en retroalimentación recibida de parte de la Secretaría sobre este proceso, se informó que la necesidad surge de manera general de acuerdo a lo que establece el Artículo N°. 6 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública a Promoción de una Cultura de Transparencia y Apertura de la Información.

### Recomendaciones

- Elaborar protocolos o guías para asegurar que se justifique la necesidad de las compras y fortalecer la etapa de planificación mediante la exigencia de mantener registros y bases de precios actualizadas y acordes a la modalidad del proceso a desarrollar.
- Crear un sistema en donde se registren en detalle los requerimientos de las necesidades e insumos de la institución, información de los procesos y expedientes administrativos (formato digital y en físico) y no en formal general como fue el caso de la compra de los manuales para docentes.

## HALLAZGO 2. COMPRAS REALIZADAS SIN ESTUDIOS O INVESTIGACIONES DE MERCADO QUE PONEN EN RIESGO LAS ESPECIFICACIONES Y LA CALIDAD DE LOS BIENES O SERVICIOS

En la presente evaluación, al igual que en las anteriores, en ninguno de los casos de estudio seleccionados se encontró evidencia de la realización de estudios de mercado o investigaciones de los precios de los bienes a adquirir, como parte de las actividades previas al inicio de un procedimiento de contratación. Por ejemplo, en la Licitación Pública Nacional LPN N°. 001-DGT-DGA-SE-2019 para el “Suministro de reproducción de manuales Con transparencia ganamos todos y todas”, 2,200 manuales para el 1er., 2do. y 3er. grado, 2,200 manuales 4to., 5to. y 6to. grado, 2,246 manual docente 7mo., 8vo., 9no. y 2,200 manuales para docentes de educación media, no se evidenció en el expediente ninguna base de precios de referencia basado en compras anteriores o similares.

Asimismo, en dicho proceso se presentaron dos ofertas una por el proveedor **PUBLIGRÁFICAS, S. DE R.L.** por la cantidad de L 248, 035.50 y otra por la empresa **SUMINISTROS TÉCNICOS, S.A.** por la suma de L 1,119,019.00 y el presupuesto disponible era de L 884, 000.00, por lo que la oferta de la empresa **SUMINISTROS TÉCNICOS, S.A.** no fue considerada y se descalificó por exceder el precio de oferta al presupuesto disponible de la Secretaría.

Tabla 12. Comparación porcentual de las ofertas presentadas

Oferentes	Oferta	Diferencia porcentual entre las ofertas	Diferencia porcentual en relación al presupuesto disponible
PUBLIGRÁFICAS, S. DE R.L.	L 248, 035.50	451%	-72%
SUMINISTROS TÉCNICOS, S.A	L 1,119,019.00		+27%

De acuerdo a la tabla anterior, se observa entre las ofertas presentadas una diferencia sustancial entre la oferta adjudicada de la empresa PUBLIGRÁFICAS, S. DE R.L. y la de SUMINISTROS TÉCNICOS, S.A., en aproximadamente un 451% y de un -72% en relación al presupuesto disponible, lo que refleja que la oferta adjudicada es sustancialmente más baja en relación al presupuesto establecido por la Secretaría.

De conformidad al Artículo 139 de la Ley de Contratación del Estado, las licitaciones de obra pública o de suministros se adjudicarán dentro del plazo de validez de las ofertas, mediante resolución motivada dictada por el órgano competente, debiendo observarse los criterios previstos en los artículos 51 y 52 de la Ley, a cuyo efecto se tendrán en cuenta las reglas siguientes: “c) Si se presentare una oferta anormalmente más baja en relación con las demás ofertas o con el presupuesto estimado por el órgano responsable de la contratación, se pedirá información adicional al oferente a fin de conocer en detalle los elementos, incluyendo la memoria de cálculo, de la estructuración de

*sus precios unitarios que consideró para preparar su oferta, con el propósito de cumplir satisfactoriamente con el contrato en las condiciones ofrecidas, pudiendo practicarse otras investigaciones o actuaciones con dicho propósito, incluyendo la exigencia de una garantía de cumplimiento equivalente al treinta por ciento (30 %) del monto del contrato”.*

En este caso, la oferta presentada por la empresa adjudica es sustancialmente más baja en relación a las demás ofertas y con el presupuesto estimado, y no se evidencia en el expediente que se hayan realizados estudios de mercado o comparación de precios de compras de años anteriores o practicado investigaciones sobre los precios presentados, actuaciones o diligencias para comprobar datos o se les haya solicitado información adicional más detallada al oferente a fin de conocer en detalle el alcance de la oferta con el fin de asegurar que puedan cumplir con las especificaciones, calidad de los bienes y las condiciones contractuales y que tampoco para seguridad de la Secretaría se le haya solicitado el doble de la garantía de cumplimiento determinada en ley en el caso de ser necesario.

Otro de los ejemplos que llama la atención es en el proceso de LPN-010-DGAF-DGA-SE-2019 Suministro de póliza de seguro para los vehículos, motocicletas y trimotos de la Secretaría en el Despacho de Educación, en el que no se evidencia la realización de estudios de mercado o comparación de precios históricos, ya que se presentaron dos oferentes Seguros Lafise, S.A. con una oferta de L 1,296, 886.14 e Interamericana de Seguros, S.A., por un monto de L 1,953,190.13 existiendo una diferencia entre ambas ofertas de un 66%; además, existe una diferencia de un 46% menos entre la oferta más baja y el presupuesto disponible que era de L 2,834,904.72 según consta en oficio N°. 0809-DGAF-SE-2019, lo que se traduce en L 1,538,018.58 menos que podría tomarse o considerarse quizás como un “ahorro” en el gasto por solo haberse ejecutado el 46% del presupuesto.

La institución debe contar con los estudios de mercado o especificaciones generales y técnicas, debidamente concluidos y actualizados, en función de las necesidades a satisfacer en cumplimiento a lo establecido en el artículo 23 de la Ley de Contratación del Estado. La falta de investigaciones previas de los precios y potenciales proveedores en el mercado nacional puede dar lugar a la discrecionalidad al estimar presupuestos que no corresponden a la realidad del mercado, en las cual se debe tener cuidado ya que puede ser un llamado de alerta a posibles riesgos de recibir ofertas irreales, subvaloradas y que no se satisfagan las necesidades de la Secretaría en las mejores condiciones de costo y calidad.

### Recomendaciones

- Realizar en la etapa de planificación el registro de precios históricos o estudios de mercado (incluyendo calidad, potenciales proveedores, valor por dinero, entre otros) con el fin de que se pueda estimar las necesidades en base a condiciones reales del mercado.
- Verificar con más detalle la legalidad de las empresas participantes y sus ofertas presentadas, para disminuir los riesgos de recibir precios sustancialmente más bajos que puedan estar afectando los precios de mercado, eliminando la competitividad en los procesos de licitaciones públicas y recibiendo productos o servicios que no sean de la calidad requerida.

### **HALLAZGO 3. PROCESO FRACASADO POR FALTA DE DILIGENCIA Y CELERIDAD EN LA GESTIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS PARA LA ADJUDICACIÓN DE UN PROCESO DE COMPRA**

En esta evaluación se ha evidenciado que en uno de los cuatro casos de estudio se hizo una gestión tardía de los procedimientos administrativos internos para la adjudicación del proceso de LPN-014-DGMI-DGA-SE-2019 Obras de Infraestructura en el Marco del Proceso de Transformación de las Escuelas Normales y Centros Regionales, ya que en el proceso la firma de notificación de adjudicación tomó un tiempo de 144 días calendarios (casi cinco meses) en

trámites legales en la Secretaría General y el Despacho Ministerial, lo que implicó que no se firmara el contrato con la empresa que había resultado adjudicada y seguidamente se hizo la declaración de emergencia por la pandemia de COVID 19, quedando el proceso sin ejecutarse.

La Administración está obligada a planificar, programar, organizar, ejecutar, supervisar y controlar las actividades de contratación de modo que sus necesidades se satisfagan en el tiempo oportuno y en las mejores condiciones de costo y calidad. También los órganos administrativos desarrollarán su actividad, sujetándose a la jerarquía normativa establecida en el artículo 7 de la Ley General de la Administración Pública y con arreglo a normas de economía, celeridad y eficacia, a fin de lograr una pronta y efectiva satisfacción del interés general.

Además, la misma normativa establece claramente que los órganos administrativos colaborarán entre sí, en el ejercicio de sus funciones, practicando con diligencia y prontitud, las actuaciones que les fueren encomendadas.

En este caso, el Estado dejó de ejecutar L 8,787,567.00 en obras públicas para la transformación de las escuelas normales a nivel nacional, por la falta de diligencia en las actuaciones administrativas internas para poder adjudicar y suscribir un contrato que tenía como fin mejorar las condiciones de infraestructura para la capacitación de 16,729 docentes de Francisco Morazán que son los formadores de la educación pública, como la reparación y remodelación de salones tecnológicos, áreas deportivas y construcción de salones de polimedia, así como remodelación de salones de capacitación y bibliotecas. Además, implica desfase en la planificación y presupuesto, ya que los recursos originalmente previstos para este proyecto pueden ser destinados para otro fin o necesidad del sistema educativo y que las obras públicas ya no puedan ser ejecutadas por falta de disponibilidad presupuestaria o de llegar a ejecutarse en futuro tendrán un mayor costo para el Estado.

Todo lo anterior implica para la Secretaría una pérdida no solo en inversión de tiempo en la ejecución de proceso, costos administrativos y para los contratistas participantes y, en especial para el adjudicado, una desconfianza en la gestión administrativa por haber invertido y confiado en un proceso que al final resultó fracasado por la falta de diligencia y celeridad administrativa.

#### **Recomendaciones**

- Diseñar e implementar una ruta crítica de todas las etapas de los procesos de compras, incluyendo las unidades responsables y los tiempos promedio de cada gestión administrativa, para disminuir los tiempos de resolución y darle más celeridad.
- Aplicar listas de verificación de los tiempos promedio de cada gestión administrativa como una medida de control interno para una mejora continua.
- Agilizar las gestiones administrativas internas en cada una de las etapas del proceso con más diligencia y celeridad para impulsar los trámites administrativos en aras de poder satisfacer las necesidades de la institución y los beneficiarios finales.

#### **HALLAZGO 4. FALTA DE DISTRIBUCIÓN OPORTUNA DE LOS MANUALES DE TRANSPARENCIA PARA LOS DOCENTES**

En la tercera evaluación a la gestión del año 2017, la SE evidenció una mejora sustancial en la implementación de herramientas de distribución y entrega de los bienes adquiridos. Sin embargo, en la presente evaluación se ha constatado que en el proceso de Licitación Pública Nacional LPN N°. 001-DGT-DGA-SE-2019 para el “Suministro de reproducción de manuales Con transparencia ganamos todos y todas” los 8,846 manuales adquiridos para docentes de educación media hasta la fecha elaboración de este informe, es decir a más de un año de haber sido adquiridos, no han sido distribuidos, aunque los mismos fueron entregados en tiempo y forma por el proveedor adjudicado PUBLIGRÁFICAS, S. DE R.L., en fecha 27 de diciembre de 2019, según acta de recepción registrada bajo el folio N°. 225 en el expediente por la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas que era la solicitante de los manuales y quien los dio por recibido en la misma fecha según acta registrada bajo el folio N°. 224.

De acuerdo a la retroalimentación recibida por parte de la Secretaría sobre este proceso de compra, la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas era la responsable de hacer la distribución y en entrega de los manuales a los usuarios finales y tenía programado realizar la entrega en el mes de marzo de 2020; sin embargo, por la emergencia nacional decretada por COVID-19 mediante Decreto Ejecutivo PCM-005-2020, de fecha 10 de febrero de 2020, no se ha podido ejecutar esta actividad. No obstante, en la aclaración que realiza la Secretaría no se pudo constatar el plan de distribución de los bienes y si los mismos debían ser entregados al inicio del año lectivo 2020, o sea en el mes de febrero. Además, si bien el 10 de febrero se declaró la emergencia sanitaria, fue sino hasta en el 13 de marzo de 2020 que mediante el Decreto Ejecutivo PCM-018-2020 se decretó la suspensión de clases en todo el territorio nacional.

La falta de un plan de distribución con tiempos de entrega oportuna de los manuales no solo evidencia que la Secretaría tienen una gran oportunidad de mejora en su gestión logística a nivel nacional, también afecta a la institución porque limita su desempeño, su capacidad de dotar oportunamente a los docentes de las herramientas pedagógicas necesarias para impartir el pan del saber y en este caso sobre temas tan importantes para los niños y niñas como es la promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas que tanto se ocupa sembrar y cultivar en Honduras, por ser uno de los países con uno de los más altos índices de percepción de corrupción en el mundo.

La Secretaría, tal como ha venido siendo una recomendación en las evaluaciones anteriores, debe implementar las herramientas de distribución y entrega de bienes, ya que contribuye a minimizar los riesgos de que los bienes o servicios adquiridos no lleguen en su totalidad a los beneficiarios finales y sirvan para el objetivo previsto en la compra.

#### Recomendaciones

- Implementar planes de distribución de los bienes adquiridos de acuerdo a las necesidades planificadas para asegurar que los bienes lleguen a su destino previsto y sean utilizados de una forma efectiva.
- Oficializar los procedimientos de distribución y entrega de bienes a nivel de protocolos o manuales.
- Derivar la responsabilidad a los funcionarios responsables de la distribución de los bienes adquiridos para que estos lleguen en forma oportuna a los usuarios finales en este caso a los docentes para poder enseñar a los niños sobre la promoción de la cultura de transparencia y rendición de cuentas

#### **HALLAZGO 5. INEXISTENCIA DE AUDITORÍA INTERNA A PROCESOS DE COMPRA**

En las evaluaciones anteriores se ha evidenciado la falta de realización de auditorías internas o externas para procesos de contratación específicamente. En la presente evaluación la institución ha informado mediante el oficio N°. 0472-DGAF-SE-2020 de fecha 24 de agosto de 2020 que los procesos de compras del año 2018 están en proceso de auditoría por parte del Tribunal Superior de Cuentas. Sin embargo, se aclara que el equipo técnico de ASJ no tuvo acceso ni a los informes de auditoría externa que haya realizado el Tribunal Superior de Cuentas o los realizados por la UAI, aunque estos últimos fueron solicitados para determinar si la auditoría de los procesos implica una revisión detallada del procedimiento, normativa y buenas prácticas aplicadas en las compras y contrataciones.

También es oportuno señalar que, a nivel de la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría, no se han realizado auditorías a procesos de compras del período evaluado y que solo se hacen auditorías generales en los temas de verificación de la gestión administrativa y financiera, legalidad y regularidad sobre los ingresos fiscales, su rentabilidad y el cumplimiento del Presupuesto; de acuerdo al Oficio<sup>6</sup> N°. 157-UAI-2019 de fecha 28 de agosto de 2019, en donde se indica que la UAI no ha realizado auditorías, ya que



existe un Convenio entre la Secretaría de Educación y el Tribunal Superior de Cuentas que establece que ellos están revisando los procesos que se realizan en la Dirección General Administrativa y Financiera, y “por lo tanto la UAI desconoce los procedimientos de dichos procesos”.

Los resultados de las evaluaciones anteriores señalan el nivel de incumplimiento de la normativa en varias de las etapas de los procesos de compras, lo que demuestra la necesidad de aumentar los controles y sanciones en la gestión de las compras y contrataciones. Este hecho genera la falta de sanciones administrativas por incumplimiento, eleva posibles casos de corrupción y fomenta una cultura de impunidad.

Cabe señalar que la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno (ONADICI) ha diseñado una <sup>7</sup>Guía de Seguimiento y Monitoreo de los Controles Internos en las Contrataciones de Obras, Bienes y Servicios adquiridos por el Estado aprobada mediante Acuerdo Administrativo Dirección Ejecutiva ONADICI 003/2018 del 28 de agosto de 2018, cuyo propósito es la supervisión y monitoreo de los controles internos en todas las etapas de los procesos de contrataciones de obras, bienes y servicios que se realicen en las entidades del Poder Ejecutivo. No obstante, puede ser utilizado por la Administración Municipal, Poderes Legislativo y Judicial, y cualquier otro órgano del Estado.

- De conformidad a la guía, la Unidad de Auditoría Interna debe dar seguimiento a los puntos de control significativos del proceso de manera que se garantice la razonabilidad suficiente de que el proceso se ha desarrollado en debida forma, es decir siguiendo la línea de la administración.
- La falta de procesos de auditorías internas o externas a los procesos de compras implica ausencia de medidas de control y sanciones recurrentes o posteriores, en aquellos procesos en los que se evidencien errores de procedimiento y falta de la aplicación de la normativa.
- Señalado lo anterior, es oportuno mencionar que, aunque la Secretaría tenga un convenio con el Tribunal Superior de Cuentas para auditorías externas, se deben incluir en el Plan General o Anual de la Unidad de Auditoría los procesos de compras y contrataciones y a la vez, implementar dicha guía para la supervisión y monitoreo de las compras de diferentes modalidades para mejorar los controles internos y reducir los riesgos de corrupción e ineficiencia en los procesos adquisiciones.

#### Recomendaciones

- Elaborar manuales, protocolos, guías y otros documentos que aseguren llevar a cabo controles internos y la auditoría interna a los procesos de compras y contrataciones. Esta recomendación se mantiene desde el informe de línea de base hasta la presente evaluación, ya que no ha sido implementado y requiere especial atención en virtud del bajo nivel de cumplimiento de la normativa aplicable.
- Aplicar la Guía de Seguimiento y Monitoreo de los Controles Internos en las Contrataciones de Obras, Bienes y Servicios adquiridos por el Estado diseñada y aprobada por la ONADICI.
- Incluir en el plan de auditoría interna los procesos de compras y contrataciones, que incluya tanto procesos con LCE como con fondos externos o bajo cualquier modalidad, mecanismo o convenio.
- Realizar informes de auditoría y asegurar la identificación del personal que incumpla con la norma o que incurran en faltas o delitos, así mismo gestionar las responsabilidades que se deriven con los entes contralores del Estado.

### **HALLAZGO 6. PROCESOS DE COMPRAS SIN PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y VEEDURÍA SOCIAL**

En las evaluaciones anteriores se evidenció poca y parcial participación ciudadana en los procesos de compras y contrataciones evaluados en ciertas etapas como en la entrega y recepción de bienes. En la presente evaluación en

7 <http://onadici.scgg.gob.hn/sites/default/files/Gu%C3%ADa%20de%20Seguimiento%20de%20los%20Controles%20Internos%20en%20las%20compras%20y%20contrataciones.pdf>

ninguno de los cuatro casos de estudio se evidencia la participación ciudadana, lo que muestra que la institución mantiene el desafío de generar una política o mecanismos de participación involucrando a actores de la sociedad y beneficiarios finales que actúen como veedores de los procesos en las distintas etapas y no solo en una actividad en particular. Si bien la Secretaría gira frecuentemente invitaciones a ASJ para participar en el acto de recepción y apertura de ofertas de sus procesos de compras, no es la única organización de sociedad civil que debe de ser invitada, sino que se tiene que identificar y tener una base de datos de más organizaciones para que sean invitadas a participar como veedores sociales.

Es oportuno señalar que esta recomendación se incluyó en el plan de mejora 2019-2020 de la Secretaría y en los tres monitoreos realizados en el año 2020 se ha demostrado avances, ya que ha trabajado en la elaboración de una propuesta de una política de veeduría social que está en proceso de socialización y posterior implementación, así como en una propuesta de convenio de cooperación entre la Secretaría y la sociedad civil, para el fortalecimiento de la veeduría social en los procesos de compras; por lo que, al parecer, se manifiesta una voluntad institucional en avanzar y propiciar los espacios de participación ciudadana y sobre todo de los beneficiarios del sistema de educación.

De conformidad a la Ley de Participación Ciudadana y las buenas prácticas en este campo, tienen como objetivo regular, promover y establecer las instancias y mecanismos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos del Estado en la gestión de los recursos y su papel como beneficiarios directos.

Es importante, señalar que la veeduría social debe ser en todas las etapas del proceso desde la identificación de las necesidades, contratación, recepción, distribución y uso de los bienes, para disminuir el riesgo de corrupción y aumentar la confianza de la ciudadanía en la gestión pública al participar en la priorización de necesidades y conocer cómo se invierten los fondos públicos bajo cualquier mecanismo como una buena práctica institucional para promover una cultura de rendición de cuentas a la ciudadanía.

#### **Recomendaciones**

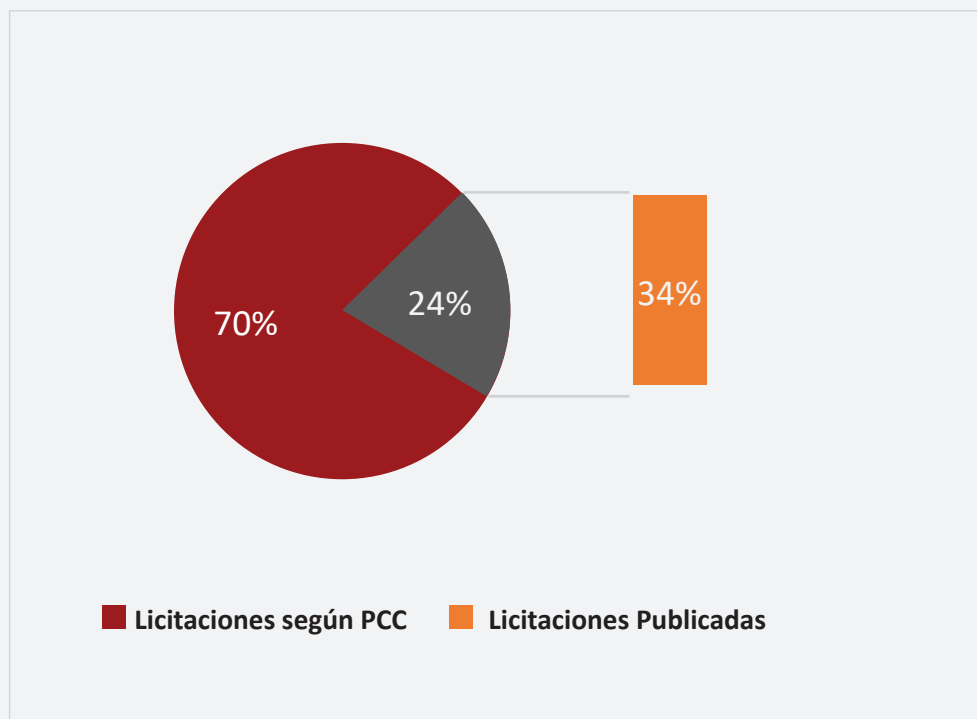
- Invitar oportunamente a gremios profesionales, instituciones de sociedad civil, población beneficiaria, organizaciones de base (patronatos, junta de agua, comités de apoyo, etc.) entre otros, a fin de asegurar la función de veeduría social en todas las etapas de los procesos de compras y contrataciones que realiza la Secretaría y los hospitales.
- Elaborar e implementar una política de veeduría social o en su defecto protocolos, guías, manuales, instructivos, etc., que incluyan en forma específica dicho aspecto, ya que esta recomendación se ha mantenido en todos los informes anteriores y se ha incluido en el plan de mejora, aunque aún no se ha implementado.

#### **HALLAZGO 7. EN PROMEDIO, EN LOS AÑOS EVALUADOS SE PUBLICÓ ÚNICAMENTE EL 34% DE LOS PROCESOS DE LICITACIONES EN EL PORTAL HONDU COMPRAS**

En la presente evaluación se identifica el bajo nivel de publicación de la Secretaría en la plataforma de HonduCompras, verificando que solamente 24 de los 70 procesos de licitación planificados según el PACC de los años 2018 y 2019 fueron publicados, lo que representan un 34% de dichos procesos. No se encontró en HonduCompras la información de contratos, registros de incumplimientos o modificaciones procesos evaluados.

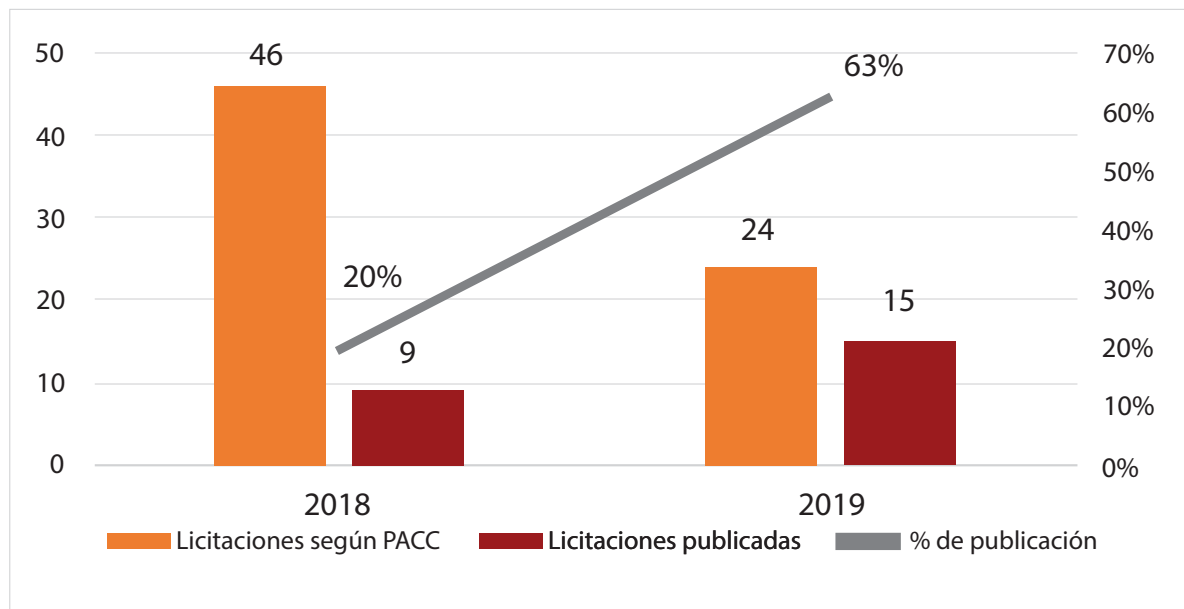


Ilustración 6. Comparativo de las licitaciones públicas y privadas planificadas según PACC vs lo publicado en HonduCompras en los años 2018-2019



Un aspecto a resaltar es la mejoría de la publicación de los procesos de un año a otro. Por ejemplo, en 2018 se publicó un 20% de las licitaciones públicas y privadas de acuerdo a los descritos en el PACC, ya que solo se publicaron nueve procesos de los 46 planificados, de los cuales se adjudicaron cinco procesos y cuatro están pendientes. Pero en el año 2019 incrementa su publicación a un 63% considerando que publicaron parcialmente 15 procesos de licitación de los 24 programados para este año, de los cuales fueron adjudicados siete procesos y ocho están en ejecución, como se puede mostrar en la siguiente figura.

Ilustración 7. Comparativo de porcentaje de publicación de las licitaciones públicas y privadas planificadas según PACC vs lo publicado en HonduCompras en los años 2018-2019



En los cuatro casos de estudio se evidenciaron que los avisos, documentos base, aclaratorias y resoluciones están publicados, pero en la administración del contrato no existe documentación que esté disponible para la ciudadanía. No obstante, es oportuno mencionar que el expediente se evidencia que la Secretaría a través de la Dirección de Adquisiciones (DGA) realizó durante el año 2019 gestiones ante la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones (ONCAE) para la habilitación de usuario en HonduCompras con el fin de la carga de información de la etapa de adjudicación y registro de contratos en el sistema de HonduCompras.

Además del incumplimiento de la normativa y la falta de publicación de los documentos de la administración del contrato, actividad que es responsabilidad de la dirección de adquisiciones; por una parte, no facilita la toma de decisiones para las máximas autoridades al no contar con datos en tiempo real de las compras realizadas por la Secretaría y, por otra, no genera información para la ciudadanía, entes contralores y organismos donantes sobre el uso de los recursos públicos, lo que debilita la transparencia en el sistema de compras públicas.

### Recomendaciones

- Cumplir con la publicación de la información y documentos de las compras públicas que por ley deben divulgarse en HonduCompras y que contenga la calidad y validez requerida.
- Investigar la responsabilidad legal de los funcionarios públicos que deben facilitar y publicar la información pública, para proceder conforme a ley a aplicar las sanciones o acciones legales en caso de que correspondan.
- Diseñar e implementar una lista de verificación de la publicación de los procedimientos de contratación, para asegurar el cumplimiento de las normas que apliquen en las compras públicas.

### Resultado 1. Todos los contratos de los casos de estudio seleccionados incluyen la cláusula de integridad, obligando a que los firmantes mantengan una conducta ética en los procesos

En la tercera evaluación a las compras y adquisiciones del año 2017 se evidenció el cumplimiento de la incorporación, en todos los contratos suscritos por la Secretaría, de la cláusula de integridad que exige el artículo 7

de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la que se obliga a los particulares a observar reglas de conducta ética en todo proceso de compras y contrataciones. También, en la presente evaluación se mantiene este resultado positivo al evidenciar el cumplimiento de esta recomendación en todos los contratos de los procesos evaluados para evitar posibles prácticas de corrupción y fomentar una cultura de rendición de cuentas y equidad en los procesos de contratación del Estado.

Además de lo anterior, es obligatorio incluir la cláusula de integridad en todos los contratos de conformidad al Acuerdo Ejecutivo N°. SE-037-2013, ya que la falta de inclusión de esta cláusula en los contratos suscritos por la Secretaría puede conllevar a la nulidad absoluta del contrato y podría permitir actuaciones de mala fe o prácticas corruptivas, que pueden afectar el servicio prestado a la ciudadanía.

### **Recomendación**

Continuar incorporando esta cláusula en todos los contratos suscritos por la Secretaría, para seguir promoviendo la conducta ética, moral y de respeto a las leyes en el cumplimiento de los contratos.

## **5. Resultados de la evaluación de la transparencia y difusión**

Dentro de los aspectos medidos en el presente informe, se encuentra el indicador de transparencia y difusión de la información, el cual se analiza a partir de dos subindicadores: el acceso a la información mediante solicitudes o requerimientos de información y la publicación de la información en el portal de HonduCompras.

### **5.1. Acceso a la información por parte de la SE**

De conformidad a los artículos 4 y 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, todas las instituciones obligadas deberán publicar la información relativa a su gestión o, en su caso, brindar toda la información concerniente a la aplicación de los fondos públicos que administren o hayan sido garantizados por el Estado.

La solicitud de la información se realizó mediante el envío de tres oficios, 10 correos electrónicos y cuatro reuniones con personal de la Dirección de Adquisiciones, evidenciado la apertura de los funcionarios enlaces a cargo y obteniendo una respuesta favorable para la entrega de la mayoría de información solicitada; pero las visitas de campo a la Secretaría y sus almacenes no se pudieron realizar por las restricciones de circulación de la pandemia de COVID-19, evidenciado la apertura de los funcionarios enlaces a cargo quienes brindaron una respuesta favorable para la entrega de lo solicitado, aún con las dificultades ocasionadas por la pandemia.

Es pertinente aclarar que en este requerimiento se solicitó información general que la Secretaría debe tener en materia de compras y contrataciones, pero no incluye la información específica que se solicita para los casos de estudio.

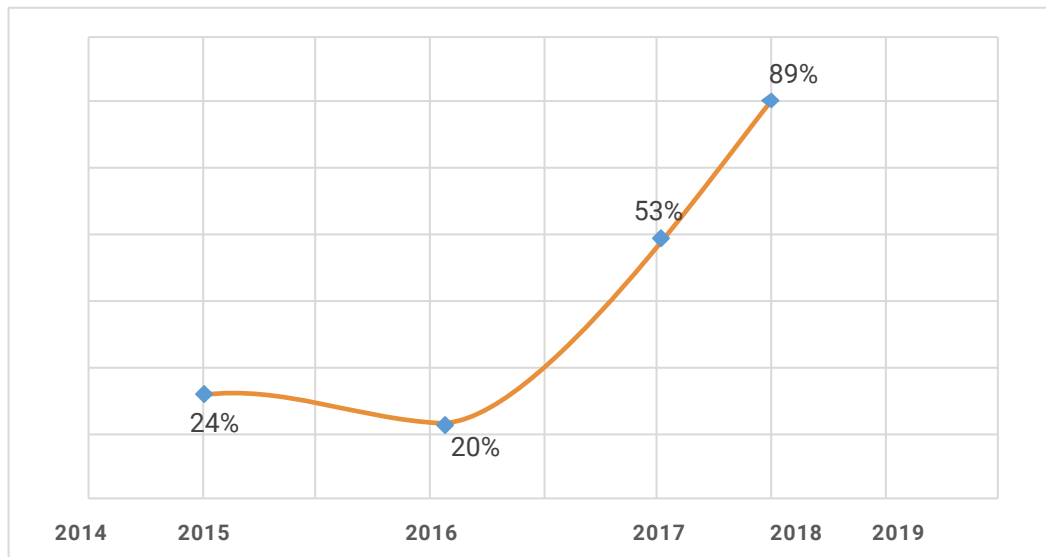
### **5.2. Cumplimiento de la normativa de las publicaciones en HonduCompras**

La ONCAE, mediante circular 004-ONCAE-2015, regula la obligatoriedad de publicar los procesos de contratación en el portal de HonduCompras, independientemente de la fuente de financiamiento, para la divulgación de la información y documentos relacionados con la adquisición de bienes, obras y servicios.

Sin perjuicio de lo previsto en la Ley de Contratación del Estado en relación con las publicaciones, todos los procedimientos de selección de contratistas y los contratos celebrados se deben divulgar obligatoriamente en el sistema de HonduCompras, que es administrado por la ONACE. A este efecto, los titulares de los órganos o instituciones públicas quedan obligados a publicar la información respectiva.

En esta evaluación, la Secretaría de los cuatro casos de estudios evaluados el año 2019 publicó el 100% de la información requerida en HonduCompras en tres de cuatro procesos y en uno, solamente el 57% en el caso del proceso de obras de infraestructura, obteniendo en total un 89%.

Ilustración 8. Porcentajes de transparencia de las cuatro evaluaciones realizadas



## 6. Conclusión

En la línea base que corresponde a los años 2012 a 2015 y en la segunda evaluación del año 2016, la SE obtuvo una calificación de 27% y 25%, respectivamente; en la tercera evaluación del año 2017, una calificación de 69% y en la presente, 75 %. Esto representa una mejora de 48 puntos porcentuales en relación con la línea base, debido en gran parte a que se evidenció la mejora en la aplicación de la normativa y buenas prácticas en las etapas de requisitos previos con el levantamiento de alguna información previa al inicio de los procesos, procedimiento de contratación en donde se está documentando todas las actuaciones administrativas y distribución de bienes, como en el caso del proceso de adquisición de cuadernos de trabajo en el cual constan las acta de recepción y entrega a los usuarios finales y los avances que ha podido implementar la Secretaría con los planes de mejora y acompañamiento de ASJ.

Sin embargo, aún falta mejorar en las etapas de actividades previas como la justificación de las necesidades, incorporación de los estudios de mercado o bases de precios históricos que permitan estimaciones más adecuadas y planificación de acuerdo a las necesidades reales, la administración del contrato que asegure el cumplimiento de las condiciones pactadas con la empresa, la distribución de los bienes adquiridos en forma oportuna y la realización de auditorías y vigilancias internas y externas de los procesos de compras públicas que han sido recomendaciones recurrentes en las evaluaciones anteriores y que aún no han sido consideradas.

En materia de transparencia y acceso a la información, hubo una disminución en cuanto al acceso a la información con respecto a la evaluación anterior, debido a que la información solicitada fue entregada en un 93%; no obstante, la información que se publica en la plataforma HonduCompras solamente fue del 89%. La SE debe invertir esfuerzos para asegurar el cumplimiento de la ley en esta dimensión, para una mayor transparencia en el uso de sus recursos.

## 7. Recomendaciones

Con el fin de fortalecer los procedimientos de compras y contrataciones y promover la transparencia y combate a la corrupción, se exponen las siguientes recomendaciones:

- La Secretaría debe desarrollar instrumentos para la realización de estudios de mercado, bases de precios de referencia o registrar en una base de información de los precios históricos actualizados de las compras que realice, para la adquisición de bienes y servicios e identificar tendencias de mercado, conocer el perfil de los proveedores, sus capacidades, valor por dinero y sobre todo la lista de los beneficiarios finales. Así mismo, se reitera como en las evaluaciones anteriores que se debe solicitar a la ONCAE el apoyo técnico para la realización de dichos estudios y que incorpore alguna reforma a la normativa o regule por medio de

una circular que se exijan los estudios de mercado como parte de las actividades previas y que se usen estos para una mejor proyección del gasto y PACC.

- Diseñar e implementar una herramienta, guía o protocolo de ruta crítica de todas las etapas de los procesos de compras que ejecutada la Secretaría o al menos los de licitaciones incluyendo las unidades responsables y los tiempos promedio de cada gestión administrativa, para disminuir los tiempos de resolución y darle más celeridad a las actuaciones internas y poder tener mejores tiempos de respuesta, para así evitar que los procesos de adquisiciones queden fracasados por falta de diligencia, eficiencia y que pongan en riesgo la pérdida de recursos y satisfacción de las necesidades de la institución y ciudadanía.
- Para el control y auditoría, si bien el Tribunal Superior de Cuentas está realizando auditorías externas a la Secretaría, se requiere incluir en el plan operativo anual de la UAI las auditorías internas a los procesos de compras y contrataciones, como parte de su sistema de control interno, que introduzca tanto procesos con LCE como con fondos externos. Así mismo, las unidades responsables deben elaborar manuales, protocolos, guías y otros documentos que aseguren y fortalezcan los controles internos y no solo esperar las auditorías externas. Esta recomendación se mantiene desde el informe de línea de base hasta la presente evaluación. Además, la UAI debería de implementar la guía aprobada por la ONADICI.
- En transparencia y difusión se mantiene la recomendación de asegurar el nivel de publicación de la información en HonduCompras, conforme al marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y los principios de publicidad de la LCE, indistintamente de la unidad ejecutora y la fuente de financiamiento, al menos de los documentos que por ley deben publicarse oportunamente con la calidad y validez necesaria, para una mayor transparencia de sus actos administrativos e incrementar la confianza de la población. Además, se recomienda seguir implementando la digitalización de los expedientes como buena práctica y el manejo del archivo digital.

# CAPÍTULO II

## GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

### 1. Objetivo del estudio

El presente estudio sobre la gestión del recurso humano realizado a la Secretaría de Educación (SE) tiene como objetivo general identificar y evidenciar los avances en el desempeño durante los años 2018-2019 en procesos claves de la gestión de recursos humanos en una cuarta medición a la institución, como parte del sistema de monitoreo y evaluación de la sociedad civil.

Con el monitoreo de los resultados institucionales la ASJ/TI procura aportar factores para fortalecer a esta entidad pública en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana, controles y rendición de cuentas, con el fin de obtener servicios de educación de calidad que respondan a las necesidades de la ciudadanía.

La evaluación a la gestión del recurso humano se basó en los siguientes objetivos específicos:

- Evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable en la ejecución de los procedimientos de planificación de la gestión de recurso humano, ingreso y selección, cancelación, administración y control de personal.
- Verificar la aplicación de buenas prácticas, transparencia y rendición de cuentas en los procesos seleccionados en materia de gestión del recurso humano.
- Establecer una comparación entre los resultados obtenidos en el informe de línea de base 2015 que evaluó los años 2011 y 2014, la segunda evaluación realizada para los años 2015 y 2016, la tercera evaluación realizada para el año 2017 y los obtenidos en el presente informe correspondientes al período 2018 y 2019.
- Contribuir en la construcción de un plan de fortalecimiento institucional basado en las recomendaciones emitidas, que aseguren la ejecución del mismo por parte de la SE.

### 2. Metodología

La metodología aplicada en el proceso fue basada en mecanismos de verificación de procesos e incluye: a) identificación de objetivos de la evaluación, indicadores y factores de estudio, b) levantamiento, procesamiento y análisis de la información y, c) verificación in situ.

Para los propósitos de este estudio, se analizaron las normas vigentes, la existencia o no de contradicciones entre estas y los vacíos en las leyes, reglamentos y manuales, en aspectos generales y particulares, comparándolas con casos similares de buenas prácticas en el ámbito internacional. Posteriormente, se evaluó el cumplimiento de las normas en cada uno de los procesos.

Con base en los indicadores, criterios de evaluación y requerimientos de información desarrollados para la línea de base, se realizó la selección de muestras, el análisis y sistematización de la información, así como las verificaciones in situ de los procesos y unidades de gestión evaluadas.

El porcentaje de cumplimiento de cada indicador considera el total de valoraciones positivas (sí cumple) en relación con el total de criterios verificados, generando así un porcentaje general de cumplimiento de la normativa y buenas prácticas.

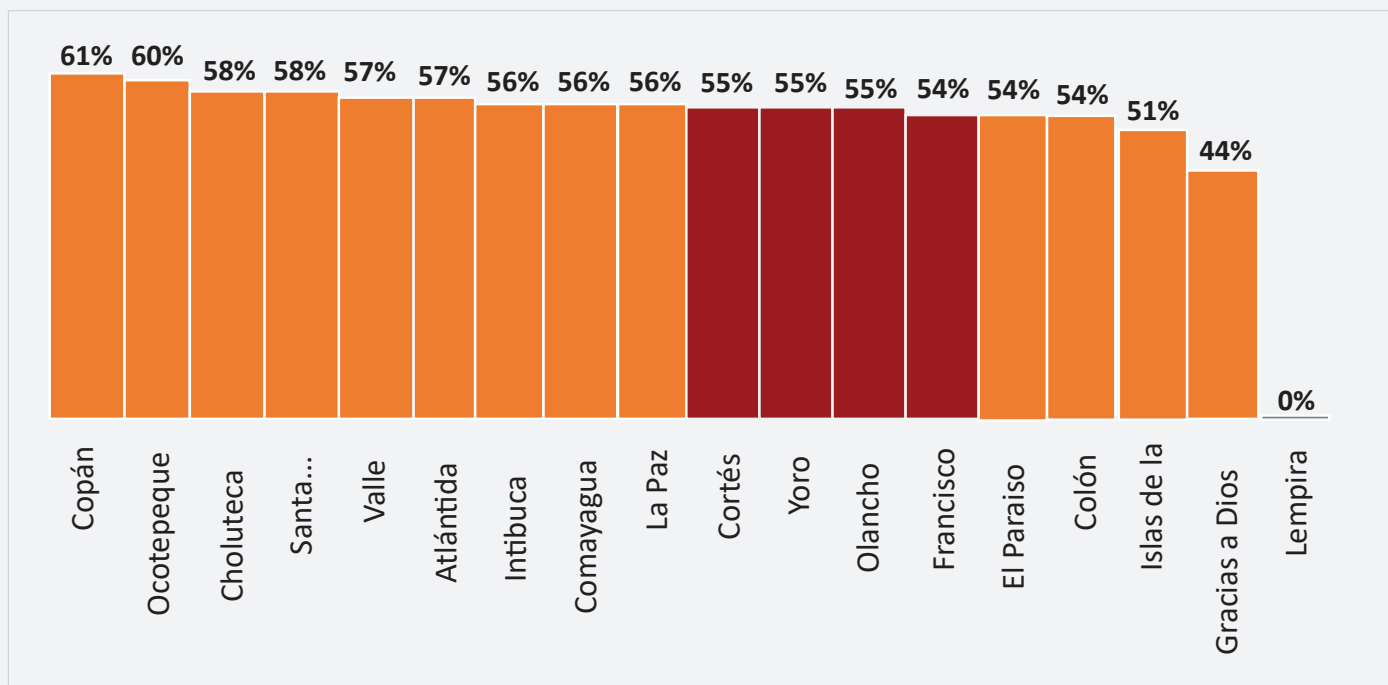
### 3.1. Criterios para la selección de muestras

Durante el año 2019, el sistema educativo sufrió constantes interrupciones en las clases (de 20 a 40 días<sup>8</sup>) debido a las protestas de los gremios magisteriales en contra del Decreto Ejecutivo PCM N°. 025-2019<sup>9</sup>, que según los decentes afectaba a sus intereses y que tras presiones en las calles fue derogado. A suspensión de clases provocó un año lectivo irregular en la periodicidad del proceso enseñanza-aprendizaje, teniendo el mayor impacto en los alumnos de aquellos maestros que dejaron las aulas.

La selección de las zonas geográficas que formarían parte de la muestra a evaluar se realizó con base en los siguientes criterios:

- Los departamentos que presentan mayor porcentaje de niños y jóvenes que se encuentran fuera de cobertura escolar en su departamento.
- Aquellos departamentos que presentan mayor porcentaje de niños y jóvenes con un desempeño “debe mejorar” e “insatisfactorio” en Español y Matemáticas, de 1ro. a 9no. grado.

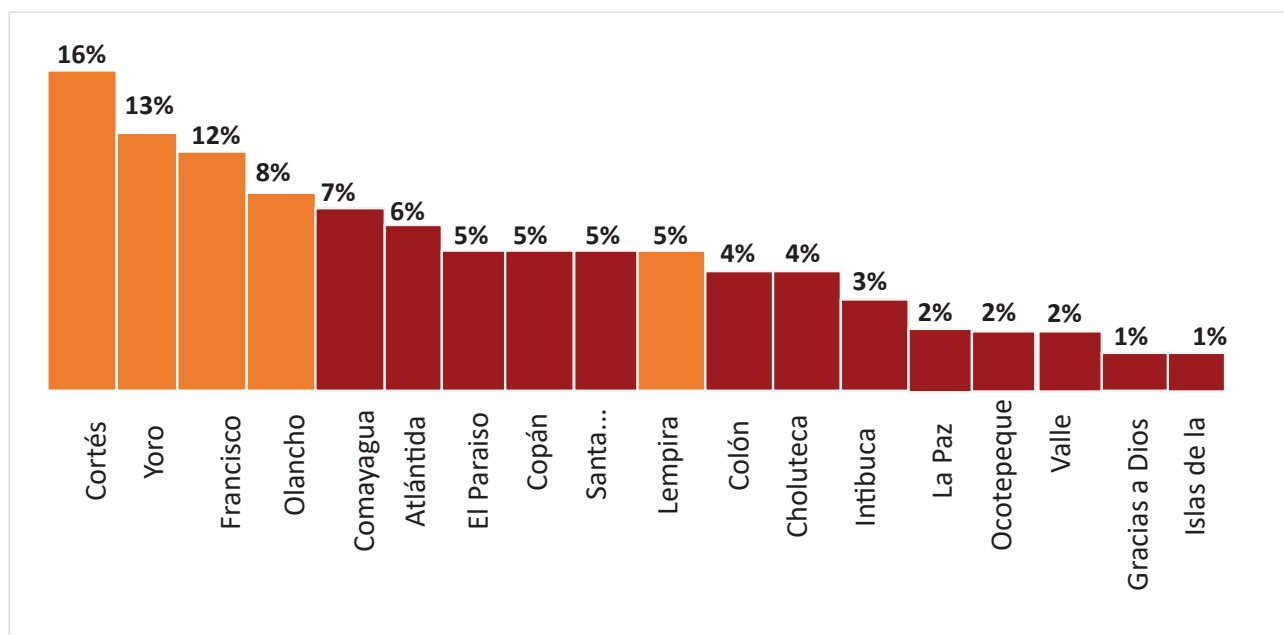
Ilustración 9. Porcentaje de estudiantes en niveles de desempeño “debe mejorar” e “insatisfactorio”, por departamento en Español y Matemáticas, de 1ro. a 9no. grado en 2017



Fuente: Informe Nacional de Desempeño Académico (español y matemáticas) 2017 de la SE.

8 <https://www.elheraldo.hn/pais/1308335-466/el-20-de-diciembre-termina-a%C3%B1o-para-la-educaci%C3%B3n-media-en-honduras>  
9 <http://www.consejosecretariosdeestado.gob.hn/content/promoci%C3%B3n-de-la-mesa-nacional-de-educaci%C3%B3n>

Ilustración 10. Porcentaje de niños y niñas fuera de cobertura en el país en el año 2018



Fuente: Informe Nacional de Desempeño Académico (Español y Matemáticas) 2017 de la SE.

Teniendo en cuenta estos parámetros, la muestra de establecimientos para la verificación incluyó los departamentos de **Yoro, Olancho, Lempira, Francisco Morazán y Cortés**, ya que representan en promedio el 41% de niños y jóvenes fuera de cobertura con respecto a la densidad poblacional en edad escolar de esos departamentos y además, agrupan el 60% del total de población nacional fuera de cobertura. Asimismo, estos cinco departamentos presentan en promedio el 64% de niños y niñas con desempeño “debe mejorar” e “insatisfactorio”.

En las direcciones departamentales seleccionadas, la muestra de expedientes por indicador evaluado (a partir de los cuales se determina el cumplimiento de la normativa y buenas prácticas) se calculó con un 95% de confianza y 5% de error, considerando como universo el total de los procedimientos del área de RR. HH., realizados por indicador en el período de estudio. Se solicitó la documentación correspondiente a los expedientes de la muestra a las Direcciones Departamentales de Educación (DDE) y en el Nivel Central a la Subdirección de Talento Humano Administrativo (STHA).

En las DDE y STHA que fueron seleccionadas como muestra de este estudio, los universos fueron: Ingreso de personal: 9,226 y 5,306; cancelación de personal: 78 y 14; sanción de personal: 77 y 26 empleados docentes y administrativos, en los años 2018 y 2019, respectivamente.



Tabla 13. Muestra de expedientes de personal para el eje de RR. HH.

Departamento	Ingresos		Cancelaciones		Administración y control de personal		
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	
Yoro	20	20	N/R	N/R	8	N/R	
Lempira	20	20	6	N/R	1	2	
Olancho	20	20	4	N/R	7	2	
Cortés	20	20	N/R	N/R	N/R	N/R	
Francisco Morazán	35	35	8	3	13	11	
STHA	96	67	46	7	48	11	
TOTAL	Muestra	211	182	64	10	77	26
	Universo	9,226	5,306	78	14	77	26

\* N/R: No reportó.

### 1.1. Levantamiento y sistematización de la información

Toda la información solicitada a la SE mediante oficio y entregada tanto en formato digital como físico fue vaciada en hojas de verificación. Para el seguimiento a la solicitud de información se mantuvo comunicación constante, tanto empleando oficios como correo electrónico, mientras la definición de los formatos de entrega de la documentación fue compartida en reunión con actores claves de la SE e información obtenida de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Portal Único de Transparencia<sup>10</sup>.

Para la elaboración de este estudio se solicitó documentación en cuanto a la gestión de recursos humanos a las autoridades de la SE: Ing. Arnaldo Bueso Hernández, (secretario de Estado en los Despachos de Educación, período 2019 a la fecha), Licda. Jenny Maradiaga (enlace por parte de la SE), MsC. Selma Yadira Silva (directora general de Gestión del Talento Humano), Licdo. Danilo Iraheta (subdirector general de Gestión del Talento Humano) y Licda. Orfilia Aguilera (subdirectora general de Talento Humano Administrativo), quienes contribuyeron a que la SE proporcionara una serie de información institucional de carácter general y específico, la cual permite evaluar, entre otros aspectos, el nivel de planificación institucional, así como contar con los universos de los cuales se definieron las muestras a evaluar para los indicadores. Los listados entregados por la SE para los procesos de gestión evaluados son considerados como el universo para cada indicador. La Dirección y Subdirección General de Talento Humano proporcionó la información primaria para la muestra.

Como resultado del proceso de recopilación de información se recibieron 11,233 páginas de forma digital, de las cuales 634 páginas se encuentran a disposición del público en la página oficial de la Asociación para una Sociedad más Justa, capítulo de Transparencia Internacional: [www.asjhonduras.com/webhn](http://www.asjhonduras.com/webhn).

Tabla 14. Cantidad de archivo y páginas digitalizadas para evaluación 2018-2019

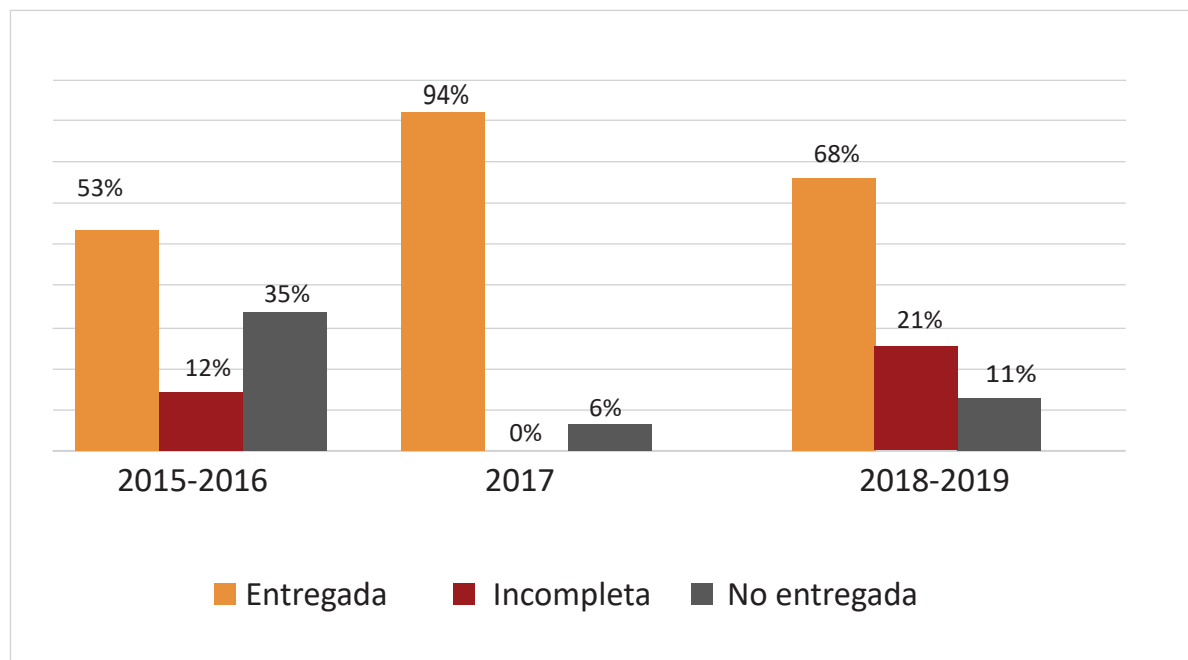
Procedimiento	Cantidad de archivos	Páginas digitalizadas
Planificación de la gestión	44	634
Ingreso personal administrativo	149	1,172
Ingreso personal docente	428	8,856
Cancelación personal administrativo	36	96
Cancelación personal docente	34	241
Sanciones personal administrativo	35	94
Sanción personal docente	15	140
Total de información digitalizada	741	11,233

Fuente: *Elaboración propia*.

10 <https://portalunico.iaip.gob.hn/>

## EL PRESENTE INFORME DE EVALUACIÓN SE SOCIALIZÓ CON EL ING. ARNALDO BUESO, SECRETARIO DE ESTADO EN LOS DESPACHOS DE EDUCACIONES Y SU EQUIPO TÉCNICO.

Ilustración 11. Información entregada según estatus



Fuente: Elaboración propia.

La distribución del cumplimiento de entrega de información se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 15. Información solicitada

Información solicitada	No entregada	Entregada incompleta	Entregada y completa
Primer requerimiento de información	0%	21%	79%
Expedientes de personal para la muestra	43%	0%	57%
Promedio	21%	11%	68%

Fuente: Elaboración propia.

El 11% que corresponde a información con entrega incompleta es debido a: manuales de procesos y procedimientos de la gerencia de recursos humanos, reglamento interno de trabajo, listado de procesos de contratación, evaluación, capacitación, el censo de personal y los planes estratégicos para el fortalecimiento del personal de la SE.

Tabla 16. Porcentaje de entrega de los expedientes de la muestra

Indicador/ Direcciones y subdirecciones de la muestra		Expedientes							
		2018				2019			
		Solicitados		Entregados		Solicitados		Entregados	
		Universo	Muestra	Muestra	%	Universo	Muestra	Muestra	%
Ingreso de Personal	DDE de F.M.	3357	35	8	23%	1902	35	2	6%
	DDE de Ocotepeque	378	49	49	100%	236	96	96	100%
	DDE de Yoro	867	20	5	25%	244	20	12	60%
	DDE de Cortés	2615	20	20	100%	1816	20	9	45%
	DDE de Olancho	1385	20	17	85%	749	20	9	45%
	DDE de Lempira	528	20	0	0%	292	20	2	10%
	STHA	96	96	21	22%	67	67	67	100%
	Total	9226	260	120	46%	5306	278	197	71%
Cancelación de Personal	DDE de F.M.	8	8	8	100%	3	3	3	100%
	DDE de Ocotepeque	22	22	22	100%	7	7	7	100%
	DDE de Yoro	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
	DDE de Cortés	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
	DDE de Olancho	4	4	4	100%	N/R	N/R	N/R	N/R
	DDE de Lempira	6	6	6	100%	N/R	N/R	N/R	N/R
	STHA	46	46	30	65%	7	7	4	57%
	Total	78	78	62	79%	14	14	11	78%
Administración y control de personal	DDE de F.M.	13	13	3	23%	11	11	4	36%
	DDE de Ocotepeque	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
	DDE de Yoro	8	8	0	0%	N/R	N/R	N/R	N/R
	DDE de Cortés	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
	DDE de Olancho	7	7	5	71%	2	2	2	100%
	DDE de Lempira	1	1	1	100%	2	2	1	50%
	STHA	48	48	30	63%	11	11	5	45%
	Total	77	77	39	51%	26	26	12	46%

Fuente: Elaboración propia.

## 1. Marco regulatorio

### 1.2. Análisis normativo

La Secretaría de Educación cuenta con personal normado por dos regímenes laborales diferentes: a) personal administrativo bajo la Ley de Servicio Civil y b) personal docente regido por la Ley Fundamental de la Educación (LFE) y el Estatuto del Docente Hondureño. Las disposiciones de ambos instrumentos son sustancialmente diferentes entre sí; sin embargo, teniendo en consideración que la ASJ/TI ha expuesto las debilidades de la Ley de Servicio Civil en varios documentos publicados recientemente y el 91% de la SE son docentes, en esta sección se aborda a profundidad la normativa específica que rige al personal docente y los problemas que surgen y persisten con la entrada en vigencia de la LFE.

La Constitución de la República en su artículo 165 establece: “Se emitirá el correspondiente Estatuto del Docente Hondureño, el cual tiene por finalidad garantizar a los profesionales en ejercicio de la docencia estabilidad en el trabajo, un nivel de vida acorde con su elevada misión y una jubilación justa”.

No obstante, dicho estatuto, aprobado en septiembre de 1997, es una herramienta normativa que establece un sinnúmero de derechos, con pocas obligaciones, permitiendo que debido a sus vacíos se tomen decisiones

arbitrarias como los nombramientos de los directores departamentales, los cuales no son mencionados en dicha ley ni en su reglamento.

Para solventar este y otros vacíos, el 22 de febrero de 2012, mediante decreto N°. 262-2011, se aprobó la Ley Fundamental de Educación, y el 17 de septiembre de 2014 se aprobaron 22 reglamentos de diferente índole. Es importante destacar que la LFE y sus reglamentos regulan la estructura del Sistema Nacional de Educación.

El marco regulatorio relativo al manejo de personal de la SE, según su tipo, se encuentra determinado por las siguientes escalas normativas:

Tabla 17. Marco regulatorio aplicable al personal de la SE

Régimen de personal del servicio civil	Régimen de personal docente <sup>11</sup>
1. Constitución de la República	1. Constitución de la República
2. Instrumentos internacionales de derecho y demás aplicables	2. Instrumentos internacionales de derecho y demás aplicables
3. Ley de la Administración Pública	3. Ley Fundamental de Educación (LFE)
4. Ley General del Servicio Civil	4. Estatuto del Docente Hondureño
5. Ley del Instituto Hondureño de Seguridad Social	5. Ley de Fortalecimiento a la Educación Pública y la Participación Ciudadana
6. Reglamento interno de trabajo	6. Código de la Niñez y de la Adolescencia
7. Principios generales del derecho en materia administrativa y laboral	7. Leyes Especiales de Educación
	8. Ley de Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022
	9. Leyes que rigen la Administración Pública
	10. Reglamentos Generales y Especiales de Educación <sup>12</sup>
	11. Reglamento interno de trabajo
	12. Decretos, acuerdos, resoluciones y circulares administrativas
	13. Ley del Instituto Hondureño de Seguridad Social
	14. Principios generales del derecho en materia administrativa y laboral

## RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO

### Hallazgo 1. Vacíos y contradicciones normativas

Al no haberse derogado el Estatuto del Docente, los artículos que entran en discordancia o contradicción con la LFE y sus reglamentos -y al tener ambas regulaciones normas y procedimientos diferentes- priman legalmente los del estatuto; no obstante, en la práctica queda a discreción de los actores la norma a utilizar, como en los casos de las Juntas de Selección Departamentales y Tribunales, entre otros.

Entre las contradicciones señaladas en los informes presentados por la ASJ en los años 2015 y 2017, a la fecha se han sostenido mesas legales en sector de educación, integradas por la SE y los gremios magisteriales, para revisar contradicciones y vacíos, proponiendo reformas, pero podemos observar que persisten:

<sup>11</sup> Para docente con Acuerdo permanente y por contrato

<sup>12</sup> Bajo la nueva Ley Fundamental de la Educación se han emitido 22 reglamentos de diferente índole para el fortalecimiento de la gestión de esta entidad y su razón de ser.

- El proceso de ejecución de los nombramientos de personal docente. Por ejemplo en el Reglamento de Junta Nacional de Concurso de Selección, en su artículo 5, menciona que el cargo de coordinador de la Junta Nacional de Concurso será ejercido por el director general del Talento Humano de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación; mientras que en la Ley del Estatuto del Docente Hondureño, en su artículo 61, la Subgerencia de Recursos Humanos Docentes será responsable por la coordinación de la Junta Nacional de Selección y la Junta Nacional de Evaluación.
- Los limitados tiempos establecidos en el reglamento de la Carrera Docente de la LFE para desarrollar las diferentes etapas del proceso de concursos.

También se han identificado nuevos vacíos como:

- a) Carencias en las disposiciones para realizar reubicaciones de docentes.
- b) Falta de lineamientos para la implementación de sistemas de control de personal.
- c) La LFE no expone la creación de los Tribunales de La Carrera Docente, a los cuales el Reglamento de la Carrera Docente (RCD), en su artículo 88, les otorga la máxima autoridad para conocer, investigar y sancionar las faltas de los maestros.

Sin embargo, 21 de los 22 reglamentos emitidos bajo la LFE son reglamentos especiales, entre ellos el de la Carrera Docente aprobado por la SE en el marco de las potestades que le otorga la ley en un acto de carácter general. Sin embargo, ningún reglamento puede alterar el espíritu de la ley que lo precede, variando su sentido y el alcance esencial de la misma. Al coexistir en la SE dos normas que regulan la carrera docente: a) el Estatuto del Docente y su reglamento y b) el Reglamento de la Carrera Docente, siendo el Estatuto del Docente el de mayor rango, las acciones que se realicen al margen de lo que en el mismo establece se convierten en actos nulos de pleno derecho, conforme a la legislación administrativa, dejando vigentes las disposiciones del estatuto como se señala ampliamente el informe de línea de base de la SE. (<http://biblioteca.asjhonduras.com/?docs=informe-linea-de-base-de-la-secretaria-de-educacion-2015>).

Las situaciones expuestas en este hallazgo generan un alto riesgo de nulidad, por no aplicar la norma bajo debido proceso en respeto a la orden de prelación en las leyes.

#### Recomendaciones

- Realizar un análisis técnico y jurídico, consensado y socializado entre las partes de interés, para que exista una única ley que regule la administración de personal que tutela la carrera docente en la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación.
- Incluir en la LFE las disposiciones relativas a los tribunales docentes, instancias de investigación de faltas, los cuales deben tener autonomía técnica y capacidad de emitir dictámenes vinculantes para la ejecución de la SE en sus diferentes niveles.

#### Hallazgo 2. Falta de voluntad política para mejorar los reglamentos formulados en el marco de la LFE

Ante el señalamiento público de diversos sectores de la sociedad como los colegios magisteriales, el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) y la propia ASJ, del conflicto normativo entre la LFE y de manera particular sus reglamentos con el Estatuto del Docente Hondureño, se puede observar a la fecha de la publicación de este informe que la asesora legal de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Educación (Abg. Yuri Mariela Acosta) ha emitido siete opiniones legales a la reformas, aunque las máximas autoridades de la SE no han abordado con determinación y firmeza las medidas necesarias para armonizar la normativa que rige la carrera docente, aun cuando la SE remitió en 2016 a una comisión ad hoc y a la Presidencia de la República informes que dejan evidencia de las contradicciones y vacíos que encontraron en los reglamentos antes de que fueran aprobados, pero a la fecha no se han realizado las medidas correctivas.

## Recomendaciones

- Reformular los reglamentos de la LFE, a razón de que puedan ser debidamente y legítimamente aplicados.
- Utilizar para la reformulación de los reglamentos los insumos de los análisis previamente realizados por diferentes actores.

### Hallazgo 3. Riesgo de corrupción y conflicto de intereses

Ciertas disposiciones del Estatuto del Docente como de la Ley Fundamental de Educación, específicamente en el Reglamento de la Carrera Docente y el Reglamento de la Junta Nacional y Juntas Departamentales de Selección, empoderan a los colegios magisteriales en temas relativos a la toma de decisiones en materia de RR. HH., y debido a que estas asociaciones gremiales tienen intereses particulares al recibir aportaciones directas de los docentes, al formar parte de mesas de revisión de pruebas de conocimiento su juicio se encuentra comprometido con sus colegiados, lo cual da lugar a un riesgo de corrupción generado por el conflicto de interés que los podría orientar a buscar favorecer a los docentes que se encuentren cotizando a sus instituciones. Por ejemplo, en el proceso de aplicación de las pruebas de conocimiento del concurso docente del año 2019, la Junta Departamental de Selección de Francisco Morazán suspendió a un revisor de prueba al verificar que este había adjudicado puntaje completo a respuestas incorrectas, ya que el revisor es representante de un colegio magisterial y el docente al que pertenece el examen es de su mismo colegio magisterial.

### Recomendación

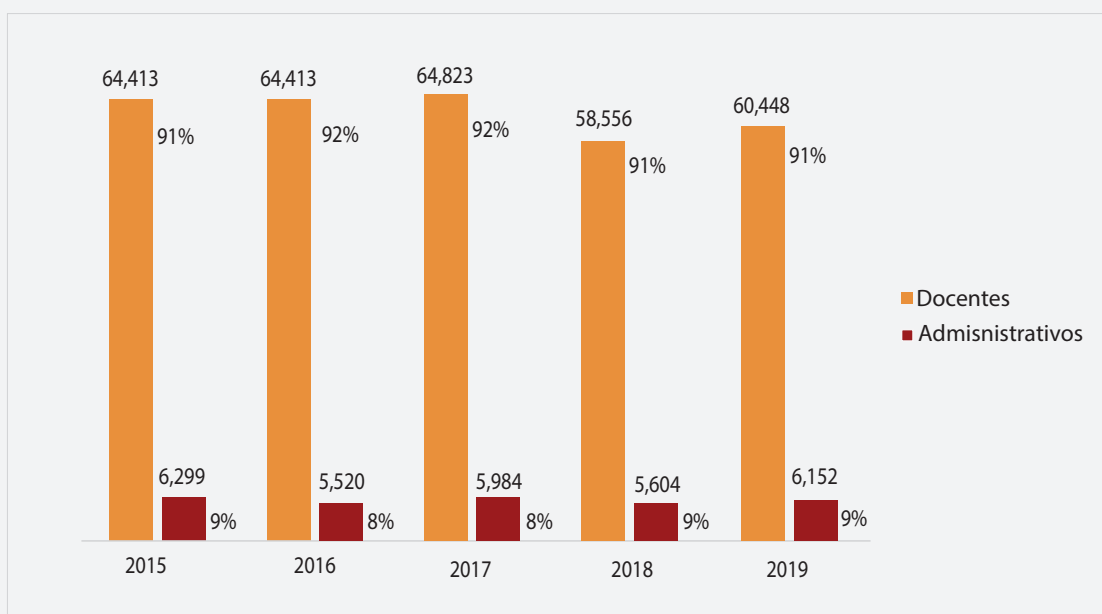
- Condicionar y delimitar la participación de los colegios magisteriales en los procesos de concurso, sanción y cancelación de personal docente, en un procedimiento apropiado, a fin de que no exista riesgo de conflicto de intereses. Así mismo, incorporar en todos los procesos mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y veeduría para cada etapa.

### 3. Resultados de la evaluación de los procesos

Según la información proporcionada por la Secretaría de Educación, en los años 2018-2019 ingresaron a esa institución un total de 9,226 y 5,306 empleados, y se cancelaron a 78 y 14 empleados, respectivamente, datos que incluyen personal jubilado y cesanteado.

Con datos entregados de planillas de la SE en los años 2018-2019, la cantidad total de empleados ha disminuido en al menos 4,112 empleados, la relación entre la gran cantidad de empleados que ingresan y la que poca que sale de la institución no se ajusta aritméticamente, al no cuadrar empleados totales en cuanto a ingresos, los que se mantienen y los que salen de la institución. La totalidad de empleados docentes y administrativos se observa en el siguiente gráfico

Ilustración 12. Cantidad de empleados de la SE



Fuente: Secretaría de Educación.

El desempeño general de la SE para la presente evaluación 2018-2019 es en promedio de 35%, lo cual representa un decremento de 20 puntos porcentuales sobre la evaluación del 2017, un decremento de 26 puntos porcentuales con relación a la evaluación del 2015-2016 y un incremento de 11 puntos sobre la línea de base 2011-2014. La cancelación y administración y control de personal demuestran retos que afrontar.

Tabla 18. Resultados consolidados según indicador evaluado y comparativa con línea de base

Indicador evaluado	Línea de base 2011-2014	Evaluación 2015-2016	Evaluación 2017	Evaluación 2018-2019
Planificación de la gestión de RR. HH.	N/A	● 62%	● 69%	● 74%
Ingreso de personal	● 48%	● 54%	● 43%	● 40%
Cancelación de personal	● 0%	● 63%	● 55%	● 21%
Administración y control de personal	N/A	● 68%	● 54%	● 6%
% general de cumplimiento	● 24%	● 61%	● 55%	● 35%
Diferencia entre evaluaciones		● 37%	● 6%	● 20%

La disminución en el nivel de cumplimiento se origina en los indicadores de cancelación y administración y control de personal, en ambos colectivos, generando el mayor impacto la gran falta de expedientes que la SE no entregó y además la carencia de documentación en los expedientes entregados tanto en personal docente y administrativo.

El cumplimiento según colectivo es de: 17% para el personal administrativo, el cual disminuyó 26 puntos porcentuales en relación a la tercera evaluación (2017); mientras los docentes alcanzan un 27%, reflejando una disminución de 32 puntos en relación a la evaluación 2017. En la línea de base, la medición no se desagregó por colectivos.

Al ser la SE descentralizada y en consideración a que se evaluaron seis de las 18 direcciones departamentales de educación (DDE) y que las mismas presentan cumplimientos diferentes, se hacen las siguientes observaciones generales para las mismas.

Tabla 19. Porcentaje de cumplimiento de las DDE por indicador

Indicador evaluado		DDE											
		Ocotepeque		Olancho		Yoro		Lempira		F. M.		Cortés	
		2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Ingreso de personal	% por año	71%	77%	50%	31%	18%	46%	0%	7%	15%	4%	29%	14%
	% promedio	● 74%	● 41%	● 41%	● 4%	● 10%	● 22%						
Cancelación de personal	% por año	67%	80%	75%	N/R	N/R	33%	21%	N/R	17%	17%	N/R	N/R
	% promedio	● 74%	● 75%	● 33%	● 21%	● 17%	N/R						
Administración y control de personal	% por año	N/R	N/R	16%	50%	0%	N/R	25%	33%	1%	0%	N/R	N/R
	% promedio	N/R	● 33%	● 0%	● 29%	● 1%	N/R						
% general de cumplimiento	% por año	69%	79%	47%	41%	9%	40%	15%	20%	11%	7%	29%	14%
	% promedio	● 74%	● 44%	● 25%	● 18%	● 9%	● 22%						

Tabla 20. Resultados de las DDE por evaluación

Indicador evaluado		Línea de base	Evaluación	Evaluación	Evaluación
		2011 - 2014	2015 - 2016	2017	2018 - 2019
DDE de F. M.	Cumplimiento	● 19%	● 34%	● 59%	● 9%
	Diferencia		↓ 15%	↓ 25%	↓ 50%
DDE de Choluteca	Cumplimiento	● 39%	● 71%	● 72%	N/E
	Diferencia		↓ 32%	↓ 1%	
DDE de Ocotepeque	Cumplimiento	● 84%	● 75%	● 73%	● 74%
	Diferencia		↓ 9%	↓ 2%	↓ 1%
DDE de Olancho	Cumplimiento	N/E	N/E	N/E	49%
DDE de Yoro	Cumplimiento	N/E	N/E	N/E	16%
DDE de Lempira	Cumplimiento	N/E	N/E	N/E	18%
DDE de Cortés	Cumplimiento	N/E	N/E	N/E	21%

N/E: No evaluado.

La Dirección Departamental de Educación de Ocotepeque continúa siendo la que demuestra un mejor cumplimiento de la normativa y buenas prácticas, con un 74% de puntuación; Yoro, Lempira, Francisco Morazán y Cortés son los bajos con cumplimientos de 16%, 18%, 9% y 21%, respectivamente. Entre los hallazgos de mayor relevancia por DDE se encuentran los siguientes:

#### DDE de Francisco Morazán

- La DDE de Francisco Morazán, a través de su director departamental de Educación, Licdo. Mario Quezada, muestra un decremento de 50 puntos porcentuales con respecto a la evaluación del año 2017. Se solicitaron como muestra 105 expedientes de personal, de los cuales entregaron 28 expedientes, representando un cumplimiento de entrega de expedientes de muestra del 27%. Asimismo, en los 28 expedientes entregados se evidenció la falta de la justificación de la contratación, pruebas de evaluación, constancia de solvencia de bienes nacionales, llamados de atención y seguimiento del proceso disciplinario.



### **DDE de Ocotepeque**

- La DDE de Ocotepeque, a través de su director Licdo. Mauro Hernández, entregó 243 expedientes que equivalen al 100% de la muestra solicitada. El análisis de esta muestra evidencia el incremento de un punto porcentual con respecto a la evaluación anterior. Desde el año de 2017, la DDE de Ocotepeque no reporta haber realizado sanciones al personal docente y administrativo. Si bien es una dirección pequeña en relación al volumen de docentes que concentra (1,500) frente a otros departamentos, se considera que a lo largo de tres años los maestros podrían haber cometido faltas al menos leves a las cuales probablemente no se les ha realizado un debido seguimiento; aunque en los expedientes entregados por esta DDE se evidencia la falta de pruebas de evaluación de desempeño, pruebas psicométricas y solicitud de cesantía.

### **DDE de Olancho**

- La DDE de Olancho por primera vez forma parte de la muestra para las evaluaciones en el eje de recursos humanos, obteniendo un rendimiento de 49%. La DDE, a través de la Licda. Iris Maricela Ávila, entregó 37 expedientes de los 55 expedientes de personal solicitados como muestra, lo que representa solamente el 68% de lo solicitado. En los 55 expedientes entregados se evidenció la falta de pruebas de evaluación de conocimiento, constancia de solvencia de bienes nacionales, llamados de atención y seguimiento del proceso disciplinario.

### **DDE de Yoro**

- La DDE de Yoro forma parte por primera vez de las evaluaciones de la ASJ/TI, a través de su director, Licdo. Elvis Maradiaga, obteniendo un rendimiento de 16%. Se solicitaron como muestra 48 expedientes de personal, de los cuales entregaron 17 expedientes, lo que representa un cumplimiento de entrega de expedientes de muestra del 35%. En los 29 expedientes entregados se evidenció la falta de pruebas de evaluación de conocimiento y pruebas psicométricas en el proceso de selección y contratación de personal.

### **DDE de Lempira**

- Esta DDE obtuvo en esta primera evaluación un rendimiento de 18%. Se les solicitaron como muestra 49 expedientes de personal, de los cuales entregaron 10 expedientes y en estos se evidenció la falta de pruebas de evaluación de conocimiento y pruebas psicométricas, constancia de bienes nacionales y citaciones a audiencia de descargo; lo anterior representó un cumplimiento de entrega de expedientes, a través del Licdo. Hernando Ruiz, del 20% de la muestra.

### **DDE de Cortés**

- En esta primera evaluación, la DDE de Cortés obtuvo un rendimiento de 21%, a través del Licdo. Milton Ayala, en su condición de director departamental de dicho departamento, se solicitaron como muestra 40 expedientes de personal, de los cuales entregaron 29 expedientes, representando un cumplimiento de 73% de la muestra. En los 29 expedientes entregados se evidenció la falta de pruebas de evaluación de conocimiento y pruebas psicométricas.

A continuación, se desarrollan los resultados obtenidos por la secretaría en cada indicador, con sus correspondientes hallazgos y recomendaciones. La información se disgrega según caso, para la evaluación de los expedientes de personal administrativo y la del personal docente.

### **3.1. Planificación de la gestión de RR. HH.**

Considerando que la planificación estratégica es, en toda área de gestión, indispensable para lograr un buen desempeño institucional, se realizó en primera instancia la evaluación de los registros de 2018 y 2019 que sustentan la correcta toma de decisiones en materia de RR. HH. de la SE. La información fue solicitada al nivel central de la institución y vaciada en una hoja de verificación, previamente compartida con la Dirección de Talento Humano, evaluando cada subindicador según los criterios correspondientes.

En este caso, se debe tener en consideración que el indicador de planificación de la gestión no fue evaluado en el informe de línea de base, razón por la cual solo se presenta comparación con las evaluaciones 2015-2016 y la del año 2017.

## HALLAZGOS DE LA PLANIFICACIÓN DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Tabla 21. Cumplimiento del indicador de planificación por evaluación

Factor de verificación		Evaluación 2015-2016	Evaluación 2017	Evaluación 2018-2019
1	Listado de normativas generales y específicas vigentes en materia de gestión de recursos humanos, aplicables al personal de la Secretaría en sus diferentes categorías	● 100%	● 100%	● 100%
2	Organigrama vigente con su correspondiente acuerdo ministerial	● 100%	● 83%	● 100%
3	Manuales de puestos con su correspondiente acuerdo ministerial	● 50%	● 97%	● 97%
4	Manual de procedimientos de la Gerencia de RR. HH.	● 50%	● 13%	● 10%
5	Reglamento interno de trabajo con su correspondiente acuerdo ministerial	● 50%	● 100%	● 83%
6	Planillas mensuales de todo el personal, las cuales contengan al menos: nombre, número de identidad, cargo, salario y ubicación	● 90%	● 100%	● 100%
7	Cantidad de empleados totales de la entidad, cantidad de personal administrativo o de apoyo, mensual y anual	● 100%	● 100%	● 100%
8	Acuerdos legislativos de aprobación de incremento de plazas de personal	● 100%	● 100%	● 100%
9	Listado de los procesos de contratación de personal	● 100%	● 100%	● 83%
10	Listado de procesos disciplinarios ejecutados y sus sanciones	● 47%	● 100%	● 100%
11	Listado de personal cancelado por año	● 100%	● 100%	● 100%
12	Listado de cancelaciones que generaron demandas judiciales por reintegro o pago de cesantías	● 26%	● 100%	● 100%
13	Listado de procesos de evaluación del personal por año.	● 5%	● 5%	● 33%
14	Listado de procesos de capacitación del personal (temario/ instructor/hora de formación/ número de participantes), ejecutados por año	● 50%	● 5%	● 13%
15	Censo realizados por la entidad o Servicio Civil	● 94%	● 0%	● 57%
16	Planes estratégicos para el fortalecimiento del personal estructurado y aplicado	● 0%	● 0%	● 1%
% de cumplimiento general del indicador		● 62%	● 69%	● 74%
Diferencia			↓7%	↓5%

En relación con la evaluación 2017, la SE incrementó su nivel de cumplimiento en cinco puntos porcentuales. En la presente evaluación, la SE tiene una oportunidad de mejora de un 26% en la gestión de su información y transparencia en su divulgación de los 16 factores de verificación solicitados y evaluados. Se pudo observar que nueve de ellos fueron presentados completos y con los requisitos de calidad del contenido esperado, lo cual representa el 56% de análisis a diferencia de las evaluaciones 2015-2016 y 2017, cuando solo presentaron 35% y 50%, respectivamente, de los documentos completos. Las mejoras en los años 2018-2019 se encuentran en la presentación del organigrama institucional, procesos de evaluación anual del personal y censo de personal administrativo. Sin embargo, presentaron en forma incompleta la información relativa a los planes estratégicos, el censo de personal docente y los procesos de capacitación y evaluación.

### **Hallazgo 1. Debilidad en el Censo de la SE**

Se constató que no se ha realizado el censo docente; sin embargo, la SE presentó el censo de personal administrativo generado por el SIREP, más no realizado por la DGSC y la SE. Se evidenció en documentación proporcionada por la STHA y STHD que el 91% es personal docente y 9% es personal administrativo. El actual censo de la SE para la presente evaluación 2018-2019 se encuentra muy distante de estar completo, actualizado y más aún en la verificación del personal, ya que solo se tiene censado al personal administrativo y desde la línea de base en el año 2011 la SE no muestra un proceso sistemático para censar al personal docente, por lo tanto carece de informes de comprobación en los centros en que los docentes están asignados e informes de reubicación que permita confirmar donde se encuentran, corriendo el riesgo ante la falta de verificación que esté discorde a la estructura funcional real de la Secretaría. Por ejemplo, en el censo del año 2010 aparece en la Escuela Francisco Morazán ubicada en la Aldea Ocote Bonito, con estructura presupuestaria para tres plazas docentes, pero no existe la escuela ni la aldea<sup>13</sup>.

### **Recomendaciones**

- Diseñar y realizar un manual de procesos y procedimientos específico para la realización y verificación del censo tanto docente como administrativo que integre a todos los involucrados debidamente socializado y oficializado.
- Realizar el proceso de actualización del registro docente y administrativo de la gestión de recursos humanos de manera periódica, especialmente a la referente al censo y su verificación; que proporcionen la distribución del personal por centro educativo y geográfico, con personal destinado específicamente para estas actividades.

### **Hallazgo 2. No se evidenció un plan de gestión o desarrollo del recurso humano**

Considerando que el servicio prestado por la SE es proveer educación de calidad y que a través de los docentes se canaliza la misión institucional para lograr un sistema incluyente, articulado y competitivo, que ofrece servicios educativos de calidad al sistema formal de educación, la planificación de la gestión de los recursos humanos se vuelve de carácter estratégico e indispensable en sintonía con los planes de fortalecimiento institucional para visionar la cantidad de docentes que se deberían contratar año a año y llegar al estándar de 19 alumnos por cada docente en el aula, sin olvidar el desarrollo profesional del docente, que debe ser continuo en aprendizaje y adquisición de capacidades que den un valor añadido de calidad al alumno y su entorno.

La SE no presentó documento alguno que evidencie acciones en desarrollo o concluidas, relativas a fortalecer la gestión del recurso humano que incluyan desde las evaluaciones de desempeño, los planes de fortalecimiento de competencias docente hasta proyecciones de necesidad de nuevo recursos en el corto, mediano y largo plazo.

No obstante, la institución presentó para esta evaluación un documento denominado Plan Estratégico Institucional, correspondiente al período 2014-2018; documento orientado a desarrollar las siguientes áreas estratégicas de valor público: 1. Acceso, 2. Calidad, 3. Eficiencia, 4. Competitividad, 5. Gestión y 6. Participación, y difiere a la solicitud de información, tabla N°. 21, numeral 16: Planes estratégicos para el fortalecimiento del personal estructurado y

<sup>13</sup> <https://www.elheraldo.hn/pais/574831-214/descarada-corrupcion-en-sistema-educativo-revela-censo-docente>

aplicado, ya que no incluye el desarrollo de su capital humano.

De las seis áreas estratégicas, únicamente en la de calidad se expone de manera superficial el componente vinculado a la gestión del recurso humano, como ejemplo: “Es el logro de aprendizajes relevantes y pertinentes en los ámbitos del conocimiento, valores, prácticas sociales y requerimientos del mundo del trabajo, incluyendo una gama de requisitos, tales como: formación docente, materiales didácticos, textos, supervisión y evaluación, mismos que apuntan a la formación de un ciudadano capaz de producir y transformar eficazmente su entorno socio cultural”. La formación de profesionales altamente capacitados que actúen como ciudadanos responsables, competentes y comprometidos con el desarrollo social, ello implica que el proceso de formación de los docentes de cualquier nivel educativo en Honduras, estén llenos de conocimientos y habilidades integrales que permita cumplir con las funciones que requiere su profesión, un plan de necesidades de capacitación es una herramienta más para cumplir con los estándares de calidad que necesitan los estudiante debe ser una obligación que debe ser practicada por la SE.

### **Recomendación**

Proceder a la formulación y aprobación de un plan estratégico institucional de RR. HH., que coordine y guíe el actuar de todas las unidades de talento humano, bajo los lineamientos del nivel central para el personal administrativo y docente, y sea de obligatoria aplicación en todas las direcciones departamentales de educación.

### **Hallazgo 3. Información faltante en los expedientes**

La correcta documentación de los procesos de ingreso, cancelación y sanción en los expedientes, persiste como una falencia tanto por parte de las DDE y la STHA, obteniendo un 43% de información no entregada equivalente a 328 de expedientes para los tres indicadores mencionados, la cual expone a la Secretaría a que en caso de ser sujeta de demandas laborales, se encuentre imposibilitada para defender sus acciones con base en el debido proceso. Asimismo, esta falencia debilita la toma de decisiones pertinente al no facilitar información completa y oportuna.

Las mayores falencias de documentación en los expedientes docentes son:

- En el 100% no consta las pruebas de conocimiento, aptitudes profesionales y psicométricas.

En el caso del nivel central, los expedientes del personal administrativo:

- El 100% no consta la justificación para la contratación.
- El 100% no consta las pruebas de conocimiento, aptitudes profesionales y psicométricas.
- En el 100% no se evidencia que se haya dado de baja al personal desvinculado del Instituto Hondureño de Seguridad Social ni de los demás regímenes de pensiones que les sean aplicables según tipo.
- En ningún expediente de cancelación docente se encontraron llamados de atención.
- 100% de los casos de personal administrativo en que se evidenció que los empleados habían cometido alguno tipo de falta, no constan llamados de atención verbal ni escrita.
- En el caso del personal administrativo, se evidencia que en el 0% de los casos la documentación corresponde a la causal.
- En ningún expediente administrativo se evidencia el seguimiento al proceso disciplinario.
- En ningún expediente docente se evidencia amonestaciones verbales o escritas, la sanción no corresponde a la falta, documento de identidad

### **Recomendaciones**

- Capacitar a los encargados de archivos de expedientes, tanto de personal administrativo como docente a nivel central y en las DDE, sobre lo que debe contener un expediente completo y ordenado, según lo

establece el Manual de Procesos de los Archivos de Gestión de las Unidades de la Secretaría de Educación, Direcciones Departamentales, Municipales, Distritales y Centros Educativos y deducir responsabilidades a los responsables de ejecutar y documentar estos procesos cuando incumplan con sus deberes.

- Diseñar un guía de revisión o control de los expedientes que permita identificar al momento de elaborar estos registros un chequeo de la documentación presentada y de la faltante, propiciando que se subsane en un tiempo prudencial la entrega de toda la información requerida.
- Ejecutar un debido seguimiento del proceso de seguimiento de sanción y cancelación de personal que contemple todas las acciones de personal que conlleva, tanto a lo interno como al externo de la institución, deduciendo responsabilidades a los encargados de ejecutar estas acciones y que las incumplan.
- Documentar debidamente todas las acciones de ingreso, cancelación y sanción de personal, según su tipo, dejando un respaldo digital y en un único expediente de personal.

### 3.2. Ingreso de personal

Con base en el listado de ingresos de personal de los años 2018 y 2019 facilitado por el nivel central de la SE, para ambos colectivos: docentes y personal administrativo, se evidenció que en la muestra el número total de contrataciones realizadas por la SE durante los años de 2018 y 2019 fue de 14,532.

Tabla 22. Porcentaje de entrega de los expedientes solicitados como muestra

Dirección	Expedientes 2018-2019			
	Muestra			
	Universo	Solicitada	Entregada	%
DDE de F.M	5259	70	10	14%
DDE de Ocotepeque	614	181	145	80%
DDE de Yoro	1111	40	17	43%
DDE de Cortés	4431	40	29	73%
DDE de Olancho	2134	40	26	65%
DDE de Lempira	820	40	2	5%
STHA	163	163	88	54%
Total	14532	574	317	55%

### Hallazgos en Ingreso de Personal

Se debe tener en consideración al evaluar este indicador, que los ingresos docentes se evalúan con base en la normativa aplicable, la cual difiere en cuanto la periodicidad de los concursos según se explica en los hallazgos.

Tabla 23. Cumplimiento del indicador de ingresos por evaluación

Informe/ Tipo de personal	Línea de Base 2011-2014		Evaluación 2015-2016		Evaluación 2017		Evaluación 2018 - 2019	
	Docente	Admin.	Docente	Admin.	Docente	Admin.	Docente	Admin.
Cumplimiento por personal	● 48%	N/A	● 51%	● 57%	● 76%	● 10%	● 41%	● 39%
Cumplimiento general	● 48%		● 54%		● 43%		● 40%	
Diferencia			↓ 6%		↓ 11%		↓ 3%	

El nivel de cumplimiento general disminuyó en tres puntos porcentuales (p.p.). Es destacable que en el momento de solicitar a las DDE los expedientes digitales de personal que ingresó en los años 2018 y 2019, estas colaboraron en la medida de lo posible aun con limitantes de personal debido a la emergencia nacional por COVID-19. Sin embargo,

al realizar el cruce de los expedientes solicitados con respecto a los recibidos, se constató que solo se recibieron el 50% de los expedientes, no entregaron 140 y 117 expedientes para los años 2018 y 2019, respectivamente. Además, se evidencia un mejor manejo de los expedientes de personal en las direcciones departamentales de Ocotepeque y Yoro; Ocotepeque, por su parte, continúa manteniendo una buena calificación en este indicador desde al año 2011.

### **Hallazgo 1. Realización de un concurso docente en 2019 por primera vez en cinco años**

Los concursos de Selección Docente, según lo establece el Estatuto, deben llevarse a cabo anualmente y la Ley Fundamental de Educación reglamenta que cada dos años. La Secretaría de Estado en el Despacho de Educación desarrolló el Concurso de Selección Docente en el año 2019 por primera vez desde el año 2014 y luego del intento fracasado de concurso en el año 2017. En enero del año 2019 se pusieron a disposición de los docentes 5,205 plazas y 51,580 horas mediante el concurso, se contó con una participación de 22,128 concursantes inscritos en los diferentes niveles educativos y función docente del Sistema Educativo Nacional, participando 18,204 docentes en la prueba de aptitudes y competencias básicas, aprobando este concurso 1,956 (11%) docentes y reprobando 16,248 (89%), evidenciando falencias en el sistema académico formativo de docentes, recordando que la academia debe proporcionar docentes capaces, con actitudes positivas, eficientes en el uso del tiempo, con buen dominio de la clase, con clases claras y enfocadas y con vasto conocimiento general y especialmente en la rama que se desempeña.

La SE puso a disposición de los postulantes la página web <https://concurso.se.gob.hn/>, en donde les explicó acerca del sistema de concurso docente, pasos para concursar, requisitos para la inscripción en la plataforma, documentos a presentar en la Subdirección Departamental de Talento Humano. Además de lo anterior, se puso a disposición material de estudio como las diferentes leyes y reglamentos e información de contactos de soporte al concurso docente y estadística del concurso docente como el mapa de solicitudes de inscripción al concurso docente con los estatus de inscripción pendiente, aprobadas y rechazadas. Toda esta data es descargable en formatos Excel y PDF.

La finalidad del proceso de concurso es la selección del docente mejor calificado en beneficio del sector educativo, con un espíritu de compromiso hacia la sociedad a fin de garantizar concursantes del más alto nivel científico, cognitivo y pedagógico, cuya selección se ha llevado a cabo de una manera técnica, objetiva, transparente y confiable. Haciendo una referencia cronológica es propicio mencionar que el primer proceso de Concurso y Selección Docente bajo el nuevo marco jurídico se llevó a cabo en el año 2017, aunque posteriormente el proceso haya sido declarado nulo en el año 2018 por las siguientes irregularidades: al no publicar las plazas docentes, se obvió la integración de la terna de especialistas para elaborar la prueba de aptitudes y competencias básicas, y el examen aplicado no fue validado, provocando una tasa de reprobación de postulantes del 94%.

En el Concurso de Selección Docente 2019 participó un nuevo actor clave para la construcción de las pruebas estandarizadas por áreas y por niveles, las cuales fueron elaboradas por la Maestría de Psicometría y Evaluación Educativa de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), a través del CEI-TEST-UNAH (Centro de Experimentación e Innovación en Psicometría y Evaluación Educativa). Mediante convenio, construyeron los temarios, tablas de especificaciones, construcción de reactivos (preguntas), ensamble y validación de pruebas, realizaron el proceso de empaque y entrega a la Dirección General de Gestión del Talento Humano (DGTH) de las cajas selladas que contenían las pruebas y las pautas que las Juntas Departamentales de Selección (JDS) aplicarían a sus respectivos concursantes. Las pruebas realizadas se sellaron y llevaron a un centro de revisión indicado por cada JDS, evidenciando apego a lo establecido en el la LFE y el Reglamento de la Carrera Docente en este concurso, en el que 1,956 docentes aprobaron el concurso y después de los procedimientos de reubicación docente y docentes exonerados se debe proceder a su nombramiento.

### **Recomendaciones**

- Las universidades de educación superior, formadores de docentes, deben establecer de estándares de contenido y de desempeño que asegure las competencias profesionales del docente al egresar de los procesos formativos. Estos estándares servirán para orientar tanto los procesos de formación como de



los de la evaluación del desempeño. Las universidades que formen docentes deberán acreditarse con instituciones formadoras y juntas habrán de definir indicadores de calidad relativos al pensum de formación, los recursos de aprendizaje y la tecnología, al personal docente, entre otros.

- Realizar las modificaciones pertinentes a la LFE y sus reglamentos, a razón de que exista una normativa clara que permita establecer un proceso congruente y coherente tanto con los requerimientos técnicos del proceso de concurso, como con las demandas por DDE de nuevos maestros.
- La SE debe desarrollar un plan integral de crecimiento de personal para desarrollar concursos de Selección Docente, gestionando el presupuesto requerido anualmente para el personal y otros costos de infraestructura y operación, con el fin de contar con el personal idóneo con base en méritos y así acortar la cantidad de docentes por alumno que para 2019 se encuentra en 24 y acercarse al estándar de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de 16 alumnos por cada docente.
- La SE debe contar con un equipo especializado en concursos, a quienes durante la época de concurso se les descargue de sus actividades regulares para enfocarse en el desarrollo del mismo.
- Restringir la participación de los colegios magisteriales en los procesos de concurso, al ser juez y parte en procesos de concurso docente, a fin de que no exista riesgo de conflicto de intereses. Así mismo, incorporar en todos los procesos mecanismos vastos de transparencia, rendición de cuentas y veeduría para cada etapa.

### **Hallazgo 2. Expedientes docentes sin prueba de conocimientos y psicométricas**

En este indicador se evidenció una mejora de 16 puntos porcentuales con respecto a la evaluación de la línea de base (2011-2014). Si se hubiera tenido en consideración únicamente a los docentes, se reportaría un decremento de 10 p.p. El principal motivo corresponde a que no consta en los expedientes la realización de una prueba de evaluación de conocimientos y pruebas psicométricas que todo docente debe realizar para evidenciar el mérito de ingresar a la SE. Se evidenció un mejor manejo de los expedientes de personal en las direcciones departamentales de Yoro y Ocotepeque, siendo esta última la que continúa manteniendo una buena calificación en este indicador.

### **Recomendación**

- Realizar pruebas de evaluación de conocimientos y prueba psicométrica a todo personal de nuevo ingreso a la SE.
- Capacitar a los encargados de archivos de expedientes, tanto administrativo como docente, en cuanto a qué debe contener un expediente completo y ordenado, incluyendo las diferentes pruebas de evaluación para ingresar al servicio docente en la SE.
- La Dirección General Talento Humano de la SE debe digitalizar los expedientes del personal que ingrese, evitando así que los expedientes en físico salgan de las oficinas de archivos.

### **Hallazgo 3. Politización en la contratación de personal**

En la evaluación de línea de base (2011) y en la evaluación 2018-2019, por segunda vez se encontraron cartas de recomendaciones o acreditaciones políticas en los expedientes de personal administrativo en al menos un 5% y un 10% de los expedientes de personal administrativo en los años 2018 y 2019 respectivamente, en plazas como vigilantes, aseadoras, formulador y supervisor de proyectos, director de estrategia en apoyo al despacho ministerial, oficial de bienes nacionales, asistente administrativo en subdirección general de tesorería, entre otros.

La politización de cualquier entidad de gobierno conlleva un riesgo importante en cuanto a la generación de personal paracaidista o que no cumple con los requisitos de cargo, así como el impacto en la eficiencia institucional. A continuación, mostramos algunos ejemplos:



Tabla 24. Ejemplos de politización en los ingresos

Nº.	Tipo	Contenido	Firmada por
1	Constancia	Que se encuentra censado en el PN	Ing. Alden Rivera Montes, Secretario Ejecutivo del PN
2	Constancia	Que se encuentra censado en el PN	Reinaldo Sánchez, presidente del Comité Central PN
3	Recomendación	Da fe que es un auténtico nacionalista, colabora y participa en todas las actividades políticas	Abner Medina Castro, coordinador Distrito 8, Comayagüela

### Recomendaciones

- Despolitizar el ingreso de personal a la SE a través de Concursos de Selección públicos con base en méritos por parte de la SE y la DGSC.
- Evaluar al personal que ingresó a la institución por factores políticos, a razón de conocer si se encuentran en funciones y sus labores y su desempeño tienen un impacto positivo en el quehacer institucional.

### 3.3. Cancelación de personal

Con el objetivo de estudiar y conocer el desempeño de la SE, en los procesos ordinarios de cancelación de personal se solicitó toda la información referente a las acciones de separación de personal, desglosadas según causal y ejecutadas durante los 2018 y 2019.

Tabla 25. Porcentaje de entrega de los expedientes solicitados como muestra

Dirección	Expedientes 2018-2019			
	Muestra			
	Universo	Solicitada	Entregada	%
DDE de F.M	11	11	11	100%
DDE de Ocotepeque	29	29	29	100%
DDE de Yoro	N/R	N/R	N/R	N/R
DDE de Cortés	N/R	N/R	N/R	N/R
DDE de Olancho	4	4	4	100%
DDE de Lempira	6	6	6	100%
STHA	53	53	34	64%
Total	103	103	84	82%

Fuente: Elaboración propia.

### Hallazgos en Cancelación de Personal

En la muestra de expedientes docentes, las DDE entregaron un 100% de los expedientes digitales solicitados para los años 2018 y 2019; solamente la Subdirección de Talento Humano Administrativo, representada por la Licda. Orfilia Aguilera, no entregó de forma completa los expedientes administrativos para los años de 2018 y 2019, respectivamente, alcanzando una entrega del 64%.

Tabla 26. Cumplimiento del indicador de cancelación por evaluación

Informe/ Tipo de personal	Línea de Base 2011-2014		Evaluación 2015-2016		Evaluación 2017		Evaluación 2018 - 2019	
	Docente	Admin.	Docente	Admin.	Docente	Admin.	Docente	Admin.
Cumplimiento por personal	N/A	N/A	● 72%	● 53%	● 65%	● 46%	● 36%	● 7%
Cumplimiento general	● 0%		● 63%		● 55%		● 21%	
Diferencia			● 6%		● 11%		● 34%	

La SE en el informe de línea de base 2011-2014 alcanzó un 63% de nivel de cumplimiento general; en la presente evaluación, alcanza hasta un 21. El personal administrativo presenta un decremento de 39 puntos porcentuales y el docente de 29 puntos porcentuales, debido a que la mayoría de los hallazgos persisten. Se evidenció la carencia de un manual único de procedimiento de desvinculación según tipo de personal, el cual debe ser de cumplimiento irrestricto por todas las unidades de talento humano tanto a nivel central como de las direcciones departamentales de educación, así como deducir responsabilidades a quienes incumplan. La SE debe fortalecer los conocimientos y competencias del personal a cargo de las cancelaciones en materia de debido proceso, logrando cumplir con lo establecido en la norma, en especial en los casos en que la desvinculación se sustente en un proceso de descargo.

#### Hallazgo 1. 100% de cancelaciones en la STHA por abandono del cargo

En el Diario Oficial "La Gaceta", N.º. 32,012, emitida el 11 de septiembre de 2009, entra en vigencia el Reglamento de la Ley de Servicio Civil, en cuyo capítulo XIV sobre el régimen de despido y en su artículo 165, menciona que los servidores públicos podrán ser despedidos de sus cargos cuando se evidencie abandono del cargo durante tres o más días hábiles consecutivos sin causa justificada. La ASJ/TI evidenció en cuanto a las cancelaciones que, de los 103 expedientes solicitados, la STHA entregó solo 34 (33%) y todos estos corresponden a cancelaciones por abandono del cargo, sin causa justificada, violando gravemente sus obligaciones; dichos expedientes no contenían la documentación que corresponde a la causal, documentación soporte del abandono, audiencia de descargo y el acuerdo de cancelación. Cuando existe un alto grado de desvinculación de personal por abandono del cargo, el hecho requiere un análisis para determinar si el abandono obedece a mala selección del personal, carga de trabajo excesiva, promociones injustas, trato inicuo o falta de supervisión y control, entre otros, y con base en esta información determinar acciones correctivas.

#### Recomendaciones

- Realizar un análisis de los perfiles de puestos, manual de incentivos, clima laboral y evaluaciones de desempeño tratando de establecer el motivo de tanta deserción laboral en la STHA.
- Ejecutar un debido seguimiento del proceso de cancelación, que contemple todas las acciones de personal que conlleva, tanto a lo interno como al externo de la institución, deduciendo responsabilidades a los encargados de ejecutar estas acciones y que las incumplan.

#### Hallazgo 2. Cancelaciones sin evidencia de proceso de desvinculación en la DDE de Francisco Morazán

El expediente del trabajador es el conjunto de registros y documentos que contienen toda la información sobre la vida laboral del empleado y un soporte legal para la institución, a fin de no tener posibles demandas por mala práctica de la desvinculación. La DDE de Francisco Morazán presenta el nivel más baja de cumplimiento de todas las DDE, con 17%. Esta DDE evidenció en los 11 (100%) expedientes de cancelación, la falta total de seguimiento al proceso disciplinario, ya que ningún expediente incluye amonestaciones, audiencias de descargo, acta de ausencia laboral y cualquier documentación soporte la causa de la desvinculación.

## Recomendaciones

- Capacitar al personal responsable de implementar los procedimientos de cancelación, con base en la normativa vigente que corresponda, documentando debidamente todas las acciones de cancelación de personal según su tipo, dejando un respaldo digital y en un único expediente de personal.

### 3.4. Administración y control de personal

Se solicitó a la SDTHD y STHA de la SE el listado de personal que durante los años 2018 y 2019 fueron investigados por la comisión de algún tipo de falta administrativa que conllevara a una amonestación o llamados de atenciones, así como de la sanción impuestas a través de audiencias de descargo realizadas.

Tabla 27. Porcentaje de entrega de los expedientes solicitados como muestra

Dirección	Expedientes 2018-2019			
	Muestra			
	Universo	Solicitada	Entregada	%
DDE de F.M	24	24	7	29%
DDE de Ocotepeque	N/R	N/R	N/R	N/R
DDE de Yoro	8	8	0	0%
DDE de Cortés	N/R	N/R	N/R	N/R
DDE de Olancho	9	9	7	78%
DDE de Lempira	3	3	2	67%
STHA	59	59	35	59%
Total	103	103	51	50%

Fuente: Elaboración propia.

#### Hallazgos de Administración y control de personal

En la presente evaluación este indicador alcanza un desempeño de 6%, disminuyendo con respecto a la evaluación del año 2017 en 48pp y 62pp con respecto a la evaluación de los años 2015-2016. El indicador de administración y control de personal es evaluado exclusivamente en el subindicador de sanción y faltas, en cumplimiento al debido proceso y no fue parte del estudio de línea de base.

Tabla 28. Cumplimiento del indicador de administración y control de personal por evaluación

Informe/ Tipo de personal	Línea de Base 2011-2014		Evaluación 2015-2016		Evaluación 2017		Evaluación 2018 - 2019	
	Docente	Admin.	Docente	Admin.	Docente	Admin.	Docente	Admin.
Cumplimiento por personal	N/A	N/A	47%	89%	36%	72%	6%	6%
Cumplimiento general	0%		68%		54%		6%	
Diferencia			6%		11%		48%	

#### Hallazgo 1. Bajo número de sanciones para una gran cantidad de docentes

Según el Reglamento del Estatuto del Docente, en su capítulo XIII que trata del régimen disciplinario, en su sección segunda menciona los méritos disciplinarios y reconocimientos de las faltas y sanciones, indicando en su artículo 34 que las faltas se clasifican en faltas leves, graves y muy graves y que toda falta amerita una amonestación. La ASJ/TI evidenció en los expedientes que al 21% no se le sancionó. Así mismo, la sanción de únicamente 187 faltas del personal en los dos años de estudio, refleja un bajo seguimiento a las faltas en consideración de que para los años 2018-2019 el personal docente y administrativo era de 65,380 en promedio, lo cual representa que únicamente se sancionó a seis empleados de cada 1,000, es decir al 0.29% de los empleados bajo esta modalidad.

En consideración a la dispersión del personal, tanto geográfica como estructuralmente, se evidenció que, en tres

de los 18 departamentos, durante los años de estudio no se realizó ningún proceso disciplinario. Los restantes 15 departamentos sí realizaron sanciones, pero muy pocas en relación a la gran cantidad de personal total, lo cual puede tener su origen en la falta de conocimientos de las acciones tipificadas como falta, desconocimiento del proceso a emplear, entre otras.

### Recomendaciones

- Diseñar procesos de control y seguimiento de faltas a los empleados, el cual incluya una responsabilidad solidaria de los jefes cuando estos no sancionen a un empleado teniendo conocimiento de alguna violación a las normas. Dicho manual debe ser ampliamente socializado, logrando de esta manera que todos empleados reciban el mismo tratamiento.
- Realizar auditorías de procesos y controles preventivos, a través de los cuales se identifique los casos abiertos pendientes de sancionar con cancelación, a razón de que los plazos no prescriban.
- Emplear herramientas informáticas que permitan gestionar las diferentes etapas del procedimiento de seguimiento y sanción de faltas de manera oportuna.

### Hallazgo 2. Irregularidades en el proceso de sanción ejecutado

Persiste el hallazgo de irregularidades en el proceso de sanción, en el cual se observan varios casos en que las faltas son muy graves o recurrentes; no obstante, no llegan a ser sancionadas con la medida disciplinaria correspondiente. Esta situación genera impunidad y recurrencia, tanto desde la perspectiva de la sanción administrativa que la SE debe ejecutar, como de las acciones penales, cuando sea aplicable, que los entes competentes deben conocer y sobre las cuales deben proceder, pero que la institución no traslada de manera oportuna con base en la evidencia. Entre los casos más relevantes según colectivo se encuentran:

#### Faltas graves que ameritaban cancelación definitiva de personal docente:

- En el Reglamento de Control Interno de la SE, capítulo VI, título II, numeral dos, que dice: cuando se condena mediante sentencia ejecutada de tribunal competente a sufrir pena por crimen o simple delito se le tiene que cumplir el régimen de despido. En el caso de Luis Carlos Matute Menocal, director de la Escuela Salatiel Rosales, del municipio de Yocón, en el departamento de Olancho, la SE sancionó con suspensión por tres años seis meses sin salario por suponerlo responsable según el Juzgado de Letras de la sección Judicial de Juticalpa del delito de almacenamiento ilegal de arma de fuego de indumentaria policial o militar y equipo exclusivo de Policía, por lo cual se dictó sentencia condenatoria por el juzgado de tres años y nueve meses de reclusión.
- En el Reglamento de Control Interno de la SE, capítulo VI, título II, numeral dos, que dice: Abandono del cargo de tres (3) o más días hábiles consecutivos sin causa justificada se le tiene que cumplir el régimen de despido. En los casos:
- José Antonio Murillo Mendoza, maestro auxiliar de la Escuela La Esperanza de la comunidad de Santa Martha, municipio de Juticalpa, Olancho; recibió suspensión sin salario por tiempo de tres meses por abandono de cargo y no compareció a la audiencia de descargo. Solo trabajó 48 días de un total de 10 meses (año lectivo).
- Javier Armando Mejía Madariaga, en el cargo de docente de la Escuela Lempira, del municipio de San Esteban, departamento de Olancho, recibió suspensión sin salario por tiempo de un año (2018) por abandono de cargo. El docente ha incurrido en faltas durante todo el año, no aplicó las pruebas finales a los alumnos de 4to. 5to y 6to grado que están a cargo de él, los padres de familia interpusieron una denuncia por el incumplimiento. Dicho docente no aparece en la planilla del año 2019.

- Luis Alonzo Quiroz Zelaya en el cargo de docente de la Escuela José Trinidad Reyes del municipio de Patuca, departamento de Olancho, recibió suspensión sin salario por tiempo de un año por abandono de cargo, del 15 de enero al 15 de febrero y no compareció a la audiencia de descargo.
- Yoni Isael García Paz, en el cargo de director de la Escuela Francisco Morazán, del municipio de Catacamas, departamento de Olancho, recibió suspensión sin salario por tiempo de un año lectivo (10 meses) por abandono de cargo, desde el día 22 al 28 de mayo, y no compareció a la audiencia de descargo.

### Recomendaciones

- Según lo dispuesto en la LFE, Reglamento de Carrera Docente, Reglamento de Control Interno de SE y Código de Ética del Servidor Público, se debe fortalecer las competencias en los procesos y procedimientos de las sanciones por faltas graves, para aplicar de manera irrestricta las sanciones en consideración de la gravedad de la falta y la reincidencia.
- Realizar auditorías a los procesos de sanción y seguimiento al personal que cometió faltas leves, menos graves y graves; realizando controles preventivos a las DDE, STHA y STHD, como certificar al personal que realiza estos procedimientos, sanciones al personal que permita prescribir las faltas y establecimiento de diagramas de procesos para ejecutar estos procedimientos.
- Deducir responsabilidades a los encargados de vigilar por el cumplimiento de las normas, haciéndoles corresponsables de las faltas de sus subordinados.
- Incluir en la LFE las disposiciones relativas a los tribunales docentes, instancias de investigación de faltas, los cuales deben tener autonomía técnica y capacidad de emitir dictámenes vinculantes para la ejecución de la SE en sus diferentes niveles.

### Hallazgo 3. Bajo nivel de cumplimiento de la sanción en las DDE y STHA

En promedio el cumplimiento de las DDE es del 22%, siendo la DDE de Francisco Morazán con 2%, DDE de Lempira con un 29% y la más alta en su cumplimiento es la DDE de Olancho con un 36%, el cual es ocasionado porque la documentación contenida en los expedientes no corresponde a la causal establecida, no realizaron seguimiento al proceso disciplinario y no cumplen el tiempo para realizar todo el proceso. De estos factores de verificación se desprende gran parte del análisis de este proceso, lo cual genera un alto riesgo de nulidad en las acciones realizadas; la STHA muestra un rendimiento del 11%, solo mostrando identificación de la persona a sancionar y ningún documento referente a la falta y sanción es mostrada en el expediente.

### Recomendación

- Mejorar el cumplimiento de la ley vigente, implementando las medidas de control que garanticen la obediencia a la misma en los procesos ejecutados, los cuales deben estar descritos en los manuales de procedimientos formulados con base en lo establecido en la norma y las buenas prácticas.
- Mejorar el registro y archivo de sanciones, tanto físico como digital, incorporando una hoja de verificación en la cual se enlisten todos los documentos que cada expediente debe contener y en caso de ausencia de algunas se describa en qué lugar se encuentra y los motivos, teniendo especial consideración en documentar de manera correcta la justificación para la cancelación de los empleados.

## 4. Transparencia

### 4.1. Divulgación de la información en el portal de transparencia

Para esta cuarta evaluación de los años 2018-2019, la institución alcanzó un cumplimiento de 86% en la divulgación de información en el portal de transparencia en materia de RR. HH., lo que representa una mejora de 14 puntos porcentuales con respecto a la tercera evaluación del año 2017, un incremento de 36 puntos porcentuales con relación a la segunda evaluación de los años 2015-2016 y de 34 puntos sobre la línea de base de los años 2011-2014.

Se realizó un análisis de la información divulgada en el portal de transparencia de la SE, en la que se pudo constatar que la institución tiene oportunidad de mejora en cuanto a las publicaciones que por ley se deben realizar en materia de RR. HH., en aspectos como las leyes que rigen su funcionamiento en materia de RR. HH., una presentación de la información clara y completa, no se evidencia el total de empleados por mes, no evidencia la tabla de viáticos y los gastos de representación.

### Recomendaciones

- Crear los procedimientos y sistemas de evaluación y control sobre los mismos, que garantice la correcta y oportuna divulgación de información, logrando así el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicando toda la información atinente a la remuneración de los empleados como los gastos de representación y tabla de viáticos, administrando de manera eficiente tanto el portal de la institución como las solicitudes de la ciudadanía, deduciendo responsabilidades al personal a cargo de la generación y entrega de la información y su publicación, cuando este incumpla sus deberes.
- Incorporar en los procesos ejecutados, espacios para la participación ciudadana, aplicando los principios de transparencia y divulgación de información, la cual es de carácter público.

### 1. DDE con bajo nivel de cumplimiento en la entrega de expedientes

Para esta cuarta evaluación de los años 2018 – 2019, se obtuvo respectivamente el 51% y 58% de la entrega de los expedientes de ingreso, cancelación y sanción de personal, siendo las DDE más bajas en esta entrega las de Yoro (28%), Francisco Morazán (48%) y Lempira (52%). Las DDE, aún en momentos de emergencia por pandemia mundial de COVID-19, se mostraron colaborativas al digitalizar expedientes solicitados como muestra para el análisis de los procesos de ingreso, cancelación y sanción del personal de la SE. La cantidad de información entregada por las DDE es muy baja y muestra poca transparencia en revelar los procesos que se describen en los expedientes de personal.

### Recomendación

Cada director departamental de Educación debe girar las instrucciones para además de tener una adecuada zona de archivo de expedientes en físico, deben incorporarse a la era de la digitalización de la documentación del departamento de Recursos Humanos, especialmente digitalizar íntegramente las acciones y expedientes de personal, contemplando un mejor cuidado y disposición de los mismos, para fomentar la transparencia y rendición de cuentas.

### 5. Conclusiones

El nivel de desempeño en el cumplimiento de la normativa y buenas prácticas de la SE, para los años 2018 y 2019, en la gestión de recursos humanos, es de 35%. La SE debe en primera instancia revisar los vacíos jurídicos y contradicciones de la LFE y el EDH y sus reglamentos, los cuales con voluntad política pueden armonizarse para regular la administración de personal que tutela la carrera docente en instituciones oficiales, semioficiales y privadas regidas por la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación, a fin de que no existan contradicciones, vacíos legales, discrecionalidad en la aplicación de la norma y riesgo de conflicto de intereses.

La SE no cuenta con manuales de procesos y procedimientos actualizados en materia específica de RR. HH., que estandarice y guíe el actuar de todas las unidades de talento humano bajo los lineamientos del nivel central para el personal administrativo y docente, y sea de obligatoria aplicación en todas las direcciones departamentales de educación.

El nivel de cumplimiento evidenciado a partir de los expedientes solicitados de los procesos de ingreso, cancelación y sanción de personal de las DDE y STHA es bastante bajo, a excepción de la DDE de Ocotepeque, sin asegurar la custodia de un expediente completo para cada empleado que permita la trazabilidad de las acciones de personal realizadas, lo que se evidenció en la entrega de solamente el 57% de los expedientes solicitados por parte de las DDE y la STHA.

Tabla 29. Cumplimiento por dirección evaluada en 2018-2019

Dirección	Expedientes entregados	Ingreso	Cancelación	Sanción
DDE de Fco. Morazán	27%	10%	17%	1%
DDE de Ocotepeque	100%	74%	74%	N/R
DDE de Yoro	35%	32%	33%	0%
DDE de Cortés	73%	21%	N/R	N/R
DDE de Olancho	68%	40%	75%	33%
DDE de Lempira	20%	3%	21%	29%
STHA	57%	39%	7%	6%

En materia de ingreso de personal a la SE no se registran concursos para personal administrativo por parte de la DGSC y en cinco años, solo se desarrolló un proceso de selección docente con un apego a lo establecido en el la LFE y el Reglamento de la Carrera Docente en las pruebas aplicadas en este concurso. Dichos procesos están establecidos por ley para asegurar el ingreso del personal mejor calificado a la institución asegurando la eficiencia institucional y la calidad en la enseñanza.

La LFE no expone la creación de los Tribunales de La Carrera Docente, a los cuales el Reglamento de la Carrera Docente (RCD) en su artículo 88 les otorga la máxima autoridad para conocer, investigar y sancionar las faltas de los maestros; la presente evaluación evidenció asimismo la falta de seguimiento de las sanciones y desvinculación de empleados, mostrando de esta manera que la Secretaría de Educación tiene grandes desafíos por enfrentar en cuanto a su gestión del recurso humano.

Finalmente, es importante destacar que aun cuando la Secretaría ha desarrollado con efectividad varias de las actividades de su plan de mejora 2017, muestra recurrencia en varios de sus resultados, lo cual refleja que se debe ampliar dicho plan de acción incluyendo las recomendaciones de este informe y gestionando los recursos necesarios para que su implementación sea eficaz y mejorar así sus niveles de cumplimiento.

## 6. Recomendaciones

Con el objetivo de fortalecer la institucionalidad de la SE, y en consideración de la injerencia que la correcta gestión del RR. HH. tiene sobre el desempeño, se presentan las siguientes recomendaciones:

- Realizar las reformas pertinentes a la LFE y el EDH y reformular sus reglamentos a razón de sean lineamientos normativos de provecho para la institución y los educandos.
- Mejorar el registro y archivo de los expedientes físicos e implementar digitales, incorporando una hoja de verificación en la cual se enlisten todos los documentos que cada expediente debe contener.
- Realizar un nuevo censo de personal docente, de manera presencial, a través del cual se pueda verificar que los docentes en aula corresponden con la estructura (lugar y horas) con la cual se les paga.
- Gestionar los procesos de concursos específico no general, únicamente para las vacantes reales, empleando mecanismos de evaluación competitivos, basados en méritos e idoneidad.
- Formular un manual único de procedimiento de desvinculación según tipo, el cual debe ser de cumplimiento irrestricto por todas las unidades de talento humano de las DDE.
- Implementando medidas de control que garanticen la obediencia del debido proceso.
- Diseñar e implementar modelos de control interno de personal, empleando herramientas tecnológicas que permitan la prevención y sanción en tiempo y forma, de las faltas, bajo la normativa aplicable y el debido proceso, manteniendo un registro íntegro de los expedientes.
- Sancionar todas las faltas y, en caso de que no se den a conocer las acciones a las áreas pertinentes,

sancionar también a los responsables de las omisiones.

- Apego en la publicación y actualización de la información en el portal de transparencia, en cumplimiento con lo exigido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Estimular la participación ciudadana de manera individual y colectiva, estableciendo mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y veeduría social que contribuyan a garantizar el proceder ético, oportuno y eficiente de la entidad, generando a la vez confianza en la gestión de la SE por parte de población.



# CAPÍTULO III

## GESTIÓN POR RESULTADOS

### 1. Objetivos del estudio

El presente estudio tiene como objetivo general medir los resultados de la gestión de la Secretaría de Educación (SE) para los años 2018 y 2019, y determinar el nivel de confiabilidad de los datos estadísticos para los tres indicadores que fueron objeto de estudio en las evaluaciones previas de los años 2012-2017<sup>14</sup>, con el fin de identificar oportunidades de mejora que fortalezcan la gestión de la institución en la prestación de servicios de educación desde el nivel prebásico al nivel medio y optimizar los procesos de generación, consolidación y reporte de datos estadísticos de los indicadores de resultados de la institución.

#### 1.1. Objetivos específicos

- Evaluar los resultados de la gestión a través de indicadores de cobertura, oferta, acceso, eficiencia, eficacia, calidad, percepción y satisfacción ciudadana, gestión institucional, transparencia y rendición de cuentas, enmarcados en el cumplimiento de las funciones y responsabilidades institucionales.
- Identificar, en el marco de los indicadores evaluados, las áreas y procesos que debe fortalecer la Secretaría de Educación para cumplir o mejorar sus resultados y responder a las necesidades de los ciudadanos de forma eficiente y oportuna.
- Determinar la confiabilidad de los datos estadísticos que la SE publicó en los informes oficiales emitidos en el año 2018, evaluando la existencia, calidad y aplicación de los protocolos, o en su defecto, las prácticas existentes para la construcción de estadísticas; verificando la integridad de los datos desde su fuente primaria hasta el consolidado final para la evaluación del desempeño docente, rendimiento académico y días clase, determinados desde la línea de base.
- Analizar los resultados en comparación con los obtenidos en las evaluaciones anteriores, a fin de identificar los avances o retrocesos existentes en los indicadores evaluados.

### 2. Metodología

El procedimiento metodológico adoptado para el estudio se desarrolla en pasos secuenciales, basados en mecanismos de verificación de procesos, e incluye: a) identificación de objetivos de la evaluación, indicadores y variables de estudio, b) levantamiento, procesamiento y análisis de la información y c) verificación *in situ*.

El equipo de trabajo de ASJ/TI diseñó en 2015 el proceso de auditoría social en detalle, el cual consta de 18 etapas y ha sido mejorado a través de la experiencia y conocimientos obtenidos en los últimos cinco años al evaluar nueve instituciones públicas y presentar los resultados en más de 30 informes de evaluación.

14 Estudio de línea de base 2012-2014 y actualizaciones de línea de base 2015-2016 y 2017

Ilustración 13. Etapas de la evaluación



Fuente: Metodología de Trabajo Informes de Evaluación Institucional ASJ-TI

### 3. Confiabilidad de los resultados

En este estudio se analiza por cuarta vez la confiabilidad de los resultados de los tres indicadores de las tres evaluaciones previas:

- Evaluación del desempeño docente
- Evaluación del rendimiento académico, y
- Días clases.

Se destaca nuevamente que estos indicadores fueron seleccionados en la línea de base, en conjunto con la SE, no solo porque reflejan tres aspectos esenciales en el proceso de enseñanza-aprendizaje del estudiantado nacional, sino porque son datos estadísticos que toman en cuenta para la toma de decisiones y desarrollo de estrategias en pro de la mejora de la calidad educativa.

A continuación, se describen las tres dimensiones que se evalúan para determinar la confiabilidad de las estadísticas de cada indicador, haciendo uso de hojas de verificación del cumplimiento de determinados criterios que permiten calcular una calificación con base en el porcentaje de criterios que sí se cumplen.

#### Análisis del protocolo

Se evalúa inicialmente la existencia o no de un protocolo (manual o instructivo) que describe el proceso de generación de los datos estadísticos de los indicadores de estudio. Se analizan algunos aspectos de la calidad del documento o protocolo, tomando en cuenta si este está aprobado oficialmente, si responde a normativa legal o buenas prácticas internacionales, y el nivel de detalle de las tareas y actividades que lo conforman, entre otros aspectos. La existencia de un protocolo es de suma importancia, ya que esto garantiza la continuidad de las buenas prácticas, lo que se convierte en sostenibilidad y fortalecimiento de la institucionalidad.

#### Análisis de la práctica

Consiste en evaluar la implementación del protocolo del proceso de generación del dato estadístico; en caso de no existir un documento que describa este proceso, se analizan las prácticas existentes y su cumplimiento por parte de los participantes en el proceso de generación de los datos, para determinar en qué grado la práctica es común a todos los implicados y en cuánto contribuye a la confiabilidad de los datos que genera la institución. El análisis

incluye la valoración de riesgos en el proceso y se basa en trabajo de campo mediante entrevistas, demostraciones y verificación in situ. Dado que la práctica puede ser buena, aunque no esté protocolizada, se evalúan los dos aspectos por separado.

### Integridad del dato

Este componente consiste en la aplicación de un factor de verificación para constatar que los datos reportados por la Secretaría en sus informes coincidan con los datos de la fuente primaria. El valor obtenido refleja la medida en que el dato se mantiene íntegro a través de todas las etapas del proceso, tomando en cuenta la existencia de márgenes de discrecionalidad que permitan errores acumulables, así como fallas de seguridad en el proceso, que vuelvan vulnerable la integridad del dato.

La fórmula para análisis de la integridad del dato es la siguiente:

$$FV = \frac{\text{Datos registrados en la fuente primaria}}{\text{Datos reportados}} \times 100$$

Datos reportados por el consolidador

Donde FV: Factor de verificación

- Si el resultado es igual a 100%, el dato reportado es íntegro.
- Si el resultado es mayor que 100%, el dato reportado es subestimado.
- Si el resultado es menor que 100%, el dato reportado es sobreestimado.

### 4. Medición de indicadores de gestión

Se concentra en cinco áreas o campos de análisis que articulan de forma sistémica un conjunto de indicadores con el objetivo de registrar no solo el alcance numérico de los resultados sino proporcionar un punto de referencia sobre la gestión y su impacto en el sistema y los servicios; todo lo anterior con base en información íntegra y confiable.

Tabla 30. Áreas y variables de medición de la gestión por resultados

Matriz de medición:	Áreas	Variables de número de indicadores
	Cobertura, acceso y oferta	Cobertura: 12
		Acceso: 2
		Disponibilidad del servicio: 1
	Eficiencia y eficacia	Tasa de aprobación: 3
		Tasa de repetición: 3
		Tasa de deserción: 3
		Años de estudio Promedio: 1
	Calidad y calidez	Rendimiento académico: 4
		Desempeño docente: 1
		Percepción y satisfacción ciudadana: 2
	Gestión institucional y financiera	Modelos de gestión: 1
		Presupuesto: 3
		Costo de la educación: 2
	Transparencia y rendición de cuentas	Divulgación y acceso a la información pública: 2
Total: 5 áreas	14 variables: 40 indicadores	

Fuente: Metodología de Trabajo Informes de Evaluación Institucional ASJ-TI

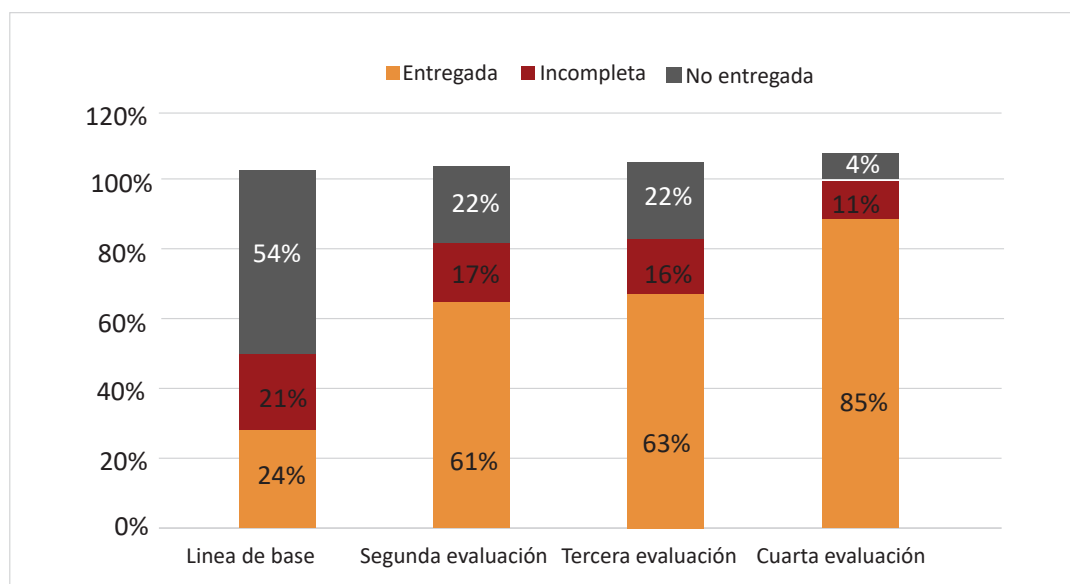
Para la evaluación previa se realizó una verificación en centros escolares sobre información relacionada a los indicadores de medición, como una confirmación de las situaciones en que los educandos reciben el servicio y verificar la información que es generada desde los centros educativos y que sirve de base para el procesamiento de los indicadores, conforme el proceso que reporta la Secretaría de Educación; sin embargo, para esta ocasión no fue posible replicar esta parte de la metodología, debido a la regulaciones de confinamiento y la suspensión de clases presenciales vigentes por causa de la pandemia generada por COVID-19.

### ACCESO A LA INFORMACIÓN PARA GESTIÓN Y CONFIABILIDAD DE RESULTADOS

Para la realización del estudio se emitió una solicitud mediante dos oficios a la institución el 10 de junio de 2019<sup>15</sup>, el cual cerró su entrega de información en enero del año 2020 debido a las prórrogas en la entrega solicitadas por la SE; un segundo oficio se remitió en torno a la misma solicitud el 03 de julio de 2020<sup>16</sup> para solicitar ampliación de datos recibidos de forma incompleta, los cuales no había sido posible darle seguimiento con los funcionarios de enlace a causa del confinamiento por COVID-19 y cuya entrega de información se cerró el 30 de octubre de 2020, para que proporcionara los protocolos, reglamentos, manuales, guías o cualquier otro documento que contenga la descripción de los procesos de generación de los datos estadísticos y los datos para medición de los indicadores antes referidos. Además, se hicieron gestiones de seguimiento y petición de acceso a la información, por medio de correos electrónicos y cinco entrevistas virtuales con funcionarios clave.

Se midió el acceso a la información con base en las solicitudes formales de documentación de los indicadores bajo estudio, según cada parámetro, a lo cual se observa que la SE mejoró en 22% su nivel de entrega de información según se indica en el gráfico 1 y el detalle de entrega se presenta en el anexo N°. 1. Cabe destacar que, a pesar de las limitantes generadas por la pandemia, la SE alcanza en esta evaluación el mayor porcentaje de entrega con relación a las evaluaciones anteriores.

Ilustración 14. Evaluación de entrega de información



Fuente: elaboración propia.

### 5. Evaluación de la confiabilidad de los resultados

El análisis de esta sección está enfocado en la integridad y veracidad que tienen los datos publicados para los tres indicadores seleccionados en los dos años en estudio, de manera que puedan servir a la sociedad para juzgar la confiabilidad de los mismos.

15 Oficio ASJ-TI-EDUCACIÓN 10.06.2019

16 Oficio ASJ.TI-Educación 02.20

## 5.1. Calificación general de la confiabilidad de los resultados

Tabla 31. Calificación general del eje de confiabilidad de resultados

Indicador	Análisis del protocolo	Aplicación del protocolo o práctica	Integridad del dato	Calificación
Desempeño docente	● 93%	● 43%	N/A	● 68%
Rendimiento académico	● 95%	● 84%	N/A	● 89%
Días clase	● 0%	● 0%	● 0%	● 0%
Promedio de cuarta evaluación	● 63%	● 42%	● 0%	● 52%
Promedio de tercera evaluación	● 60%	● 31%	● 0%	● 31%
Promedio de segunda evaluación	● 92%	● 80%	● 0%	● 57%

Fuente: elaboración propia.

Nota: la calificación no incluye datos para la primera evaluación pues la metodología aplicada no generaba nota.

El resultado consolidado de esta evaluación es una calificación del 52%, la cual denota una mejoría de 21% en la confiabilidad de los resultados con relación a la tercera evaluación y 5% menos que la calificación obtenida en segunda. Es importante señalar que la presente calificación resulta de excluir del cálculo, la dimensión de integridad del dato para los primeros dos indicadores, siendo que esta no se pudo realizar debido a las medidas de confinamiento antes mencionadas. Igualmente, se debe considerar que el resultado se ve negativamente afectado por causa del resultado “cero” del indicador “días clase”, el cual no está recibiendo un seguimiento similar al de los otros dos indicadores por parte de la Secretaría, siendo que consideran el problema como no prioritario o problema superado, de tal manera que se ha excluido de las metas del PEI vigente.

### EVALUACIÓN DE LA CONFIABILIDAD POR INDICADOR

#### Indicador 1. Evaluación del desempeño docente

Tabla 32. Resultados consolidados del Indicador 1: evaluación del desempeño docente

Criterios de calificación	Porcentaje 2018	Porcentaje 2019	Porcentaje promedio
Análisis del protocolo	93%	93%	93%
Aplicación del protocolo	9%	77%	43%
Integridad del dato	N/A	N/A	N/A%
Total cuarta evaluación año 2018 y 2019	● 51%	● 85%	● 68%
Total tercera evaluación año 2017			● 32%
Total segunda evaluación año 2016			● 57%

Fuente: elaboración propia.

Para el indicador de evaluación del desempeño docente de esta cuarta evaluación, la SE obtiene una calificación del 68%, resultado del promedio de 51% y 85% para los años 2018 y 2019, respectivamente. Para el desarrollo de la evaluación docente, la SE presenta un protocolo basado en la Ley Fundamental de Educación, Reglamento de Carrera Docente, Reglamento de evaluación docente, el Estatuto del Docente en lo que corresponde y el Manual de Evaluación del Desempeño Docente; obtiene una nota promedio entre existencia (100%) y calidad (86%) de 93% (Anexos N° 1.1 y 1.2);

A pesar de que dicho protocolo es el mismo evaluado anteriormente, la calificación de su calidad se incrementa de 71% a 86%, puesto que la SE incorporó algunas de las recomendaciones señaladas en la evaluación anterior, tal como se muestra en la aplicación de hoja de verificación (Anexo N°. 1.3.), principalmente las medidas restrictivas de control y acceso a los instrumentos de evaluación.

En esta ocasión, no fue posible realizar la verificación la integridad del Dato del desempeño docente, por causa de las medidas de aislamiento social, ya que para este análisis se efectúa la comprobación de la integridad de la información desde su origen hasta su consolidación final.

## **RESULTADO 1. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DOCENTE 2018 DIRIGIDA SOLAMENTE EN LA PRUEBA DE CONOCIMIENTO**

Luego de aplicar la herramienta para evaluar la aplicación del protocolo se obtiene que, al igual que en el año 2017, en el 2018 la evaluación de desempeño docente se realizó de manera parcial, cumpliendo un 9% el procedimiento al aplicar solamente pruebas de conocimientos a docentes en las materias de español, ciencias naturales y ciencias sociales, desatendiendo el protocolo o normativa, al dejar de medir los demás aspectos como ser el portafolio, entrevistas de pares, alumnos y padres de familia, etc.; situación que cambio para el año 2019, donde se evaluaron todos los aspectos, obteniendo por ello un 77% en el cumplimiento del protocolo, obteniendo en promedio 43% entre los dos años, como puede observarse en la hoja de verificación en el Anexo N°.1.3.

De acuerdo a lo expresado por el director general de Currículo y Evaluación, el propósito de enfocar así la medición es para utilizar los recursos humanos, financieros y logísticos de manera más acertada y obtener información más específica y relevante dado que las evaluaciones de DDE muestran recurrentemente resultados insatisfactorios, por lo que se requiere tomar acciones de capacitación en temas puntuales para fortalecer al personal docente y mejorar la calidad del servicio educativo o el conocimiento en la materia que brindan.

### **Recomendaciones**

- Desarrollar los procesos evaluativos conforme a lo estipulado en la norma, aplicando los instrumentos indicados, evitando la discrecionalidad en la selección de los aspectos o asignaturas a evaluar, más allá de la existencia de un fundamento técnico que pudiera ser apropiado.
- Establecer una propuesta de modificación de la normativa, con la participación de los actores correspondientes, volviéndola más adecuada a la disponibilidad de recursos institucionales y al comportamiento de los resultados producto de las acciones de fortalecimiento en los temas identificados.

## **RESULTADO 2. LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES MUESTRAN POCO IMPACTO DE LAS ACCIONES DE FORTALECIMIENTO DOCENTE**

De acuerdo al Reglamento de evaluación docente, el propósito de la evaluación es el mejoramiento de la calidad del servicio profesional; sin embargo, anualmente se desarrollan las evaluaciones, y, aunque no se evalúan a los mismos docentes sino a una muestra representativa, los resultados continúan mostrando un nivel de deficiencias principalmente en la prueba de conocimiento, revelando que la SE no está logrando mejorar los niveles de desempeño, por lo que surge nuevamente la interrogante sobre si amerita para la institución seguir realizando las evaluaciones anuales (aunque la norma actualmente así lo indique) entretanto no se defina e implemente un plan adecuado de fortalecimiento docente, basado en los resultados obtenidos en estos años anteriores.

### **Recomendaciones**

Desarrollar un proceso de fortalecimiento de capacidades y competencias profesionales docentes, vinculado a los resultados obtenidos en la evaluación, orientando los esfuerzos y recursos mediante la focalización en las áreas (geográficas o temáticas) donde se ha identificado las principales deficiencias.

Desarrollar un análisis costo beneficio para definir una estrategia de desarrollo de las evaluaciones anuales o en función del avance de la implementación de un plan de fortalecimiento con un plazo mayor a un año.

### **RESULTADO 3. ESCASA TRANSPARENCIA EN LA DIVULGACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DOCENTE Y RENDIMIENTO ACADÉMICO**

La ley estipula que el informe conteniendo los resultados debe estar disponible en un término máximo de 30 días partir de que se haya finalizado la recopilación y análisis de la información necesaria, de igual manera los docentes deben recibir los mismos a inicios del siguiente año lectivo. Sin embargo, luego de verificar alguna de las actas de entrega de resultados 2018, estas presentan diversas fechas, encontrándose algunas de junio y julio 2019, lo que significa que los docentes no conocen oportunamente sus resultados. De igual manera, sucede para el público general, por ejemplo, para la evaluación de este estudio no fue posible encontrar los informes publicados en los portales institucionales, fue necesaria la gestión mediante peticiones formales que resultaron en la obtención tardía del informe 2018 y el borrador del informe 2019 en el mes de septiembre del 2020, con los cuales se realizaron los análisis.

#### **Recomendaciones**

- Divulgar oportunamente y por los distintos medios disponibles, los informes con los resultados para que los datos contenidos y obtenidos con uso de importantes recursos públicos y de especial importancia para la sociedad, puedan ser conocidos y analizados a tiempo, para tener oportunidad de aportar opiniones o aportes precisos luego de conocer la situación del sistema educativo en esos aspectos y las medidas que las autoridades están tomando para solventar lo revelado en estos documentos de carácter público.
- Socializar a lo interno de la institución y en forma detallada, los resultados de las evaluaciones para que la información sea analizada y aprovechada pertinentemente por los distintos funcionarios, quienes se esperan tomen medidas acordes a los datos propios al ámbito de sus funciones y beneficiarios bajo su responsabilidad.

### **RESULTADO 4. AUSENCIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS EVALUACIONES**

Dado que la veeduría es un mecanismo de control social para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho constitucional de vigilar el uso de los recursos públicos y que específicamente, el artículo 6 del Reglamento de la Carrera Docente establece que los procesos de administración de los docentes son responsabilidad de la Secretaría de Educación, con la veeduría social de los CED, CODDE, COMDE y CONCEP, la expectativa es que en los procesos de evaluación docente y de rendimiento académico tengan una clara representación de la población en condición de veedor social.







Los informes elaborados de la evaluación efectuada a los docentes y a los estudiantes del 2018 y 2019 no contienen información que demuestre la participación activa de ciudadanos como interesados primarios realizando una función de observadores o veedores sociales, originando una oportunidad de mejora para incorporar una apertura social amplia en estas actividades.

#### **Recomendación**

- Propiciar el involucramiento de individuos u organizaciones, en condición de veedores, fomentando mayor confianza en la población del buen desarrollo de los procesos y a la vez mejorando la imagen institucional denotando mayor transparencia, permitiendo un fácil acceso a participar y conocer el actuar de la SE.

**Indicador 2. Rendimiento académico**

Tabla 33. Resultados consolidados del Indicador 2: Evaluación del rendimiento académico

Criterios de calificación	Porcentaje
Análisis del protocolo	 95%
Aplicación del protocolo	 84%
Integridad del dato	 0%
Total cuarta evaluación año 2018/2019	 89%
Total tercera evaluación año 2017	 60%
Total segunda evaluación año 2016	 60%

Fuente: elaboración propia.

En la evaluación del indicador de rendimiento académico para el año 2018 y 2019, la SE obtuvo una calificación promedio del 89%, la cual muestra una notable mejora respecto a la calificación de la evaluación realizada en el año 2017 donde obtuvo 60%.

El incremento en la nota obedece principalmente a la implementación de aplicadores externos de las pruebas robusteciendo la seguridad en el manejo de los instrumentos al reducir el riesgo de fuga o manipulación de la información, por lo que en el análisis del protocolo obtuvo una calificación del 95%; promedio de 100% existencia de protocolo y 90% calidad del mismo y, consecuentemente, en su aplicación la nota es de 84%. Anexo 1.4. Únicamente la integridad del dato del rendimiento académico, no fue posible verificarse según la metodología por causa de las medidas de aislamiento social antes mencionadas.

### RESULTADO 5. PROCESO DE EVALUACIÓN DESARROLLADO POR LA INSTITUCIÓN SIN LA PARTICIPACIÓN DEL PROYECTO MIDEH

Para los años 2018 y 2019, la SE reporta que las evaluaciones fueron realizadas por la misma institución en su totalidad, es decir, ya sin la participación del proyecto MIDEH, quien en años previos brindaba apoyo técnico en el muestreo y análisis de resultados. Pese a ello, para el desarrollo algunas etapas se efectuaron contrataciones temporales de personal técnico que laboraba en el ámbito del proyecto, buscando robustecer el proceso, aunque esto evidencia que no hubo una debida transferencia de capacidades, siendo que el acompañamiento de dicho proyecto fue por aproximadamente 10 años, la institución ha ido superando esta debilidad, empoderándose de su función y realizando los ajustes necesarios a sus protocolos para fortalecer su procedimiento y mejorar la seguridad en la aplicación de estas pruebas.

#### Recomendación

- Al igual que en las evaluaciones anteriores, se mantiene la recomendación que se fortalezca la DGCE, se revise el tema de la sostenibilidad laboral y capacitación técnica del personal allí asignado y responsable de esta actividad.

### RESULTADO 6. AUMENTO DE CONFIABILIDAD EN LA EVALUACIÓN DE RENDIMIENTO ACADÉMICO (ERA)

En las ERA realizadas en 2018 y 2019, la institución incorporó el uso de personal contratado exclusivamente para el rol de aplicadores para las pruebas, robusteciendo así el proceso limitando el acceso a los instrumentos por el personal directo de la SE, quienes por razones obvias podrían elevar el riesgo de manipulación de los resultados, como fue revelado en el informe del 2017, donde algunas DDE presentaban datos atípicos en los resultados y ante la realización de la prueba nuevamente. La presencia de fraude fue evidente, probablemente para elevar el nivel de rendimiento a divulgar de la población estudiantil a cargo de su gestión.



## Recomendación

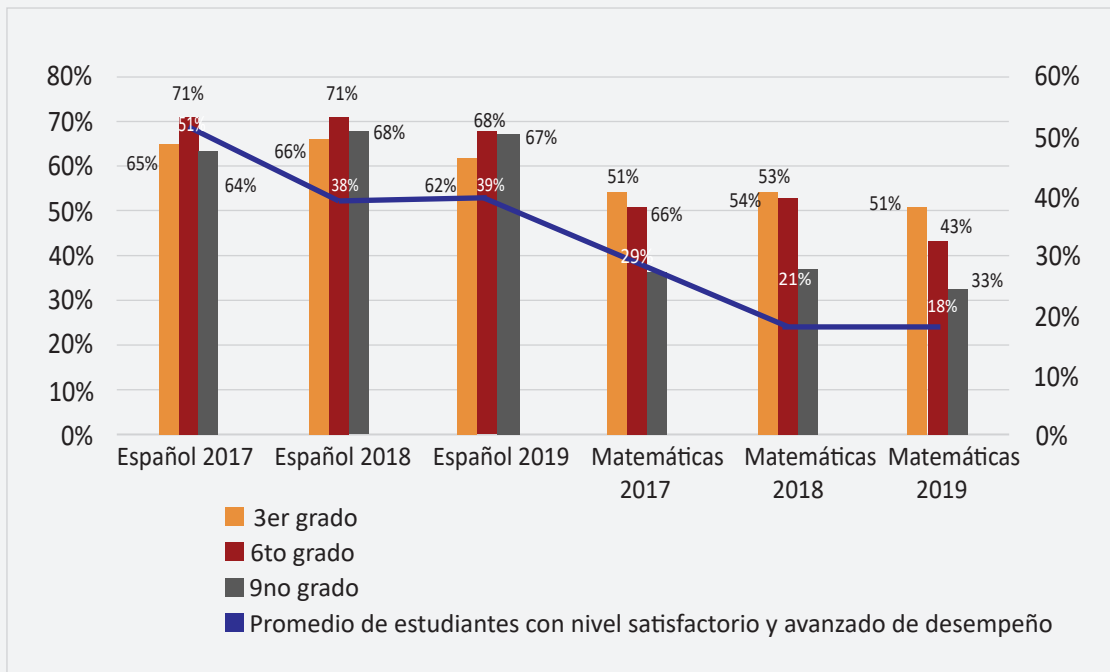
- Continuar evaluando los procedimientos para mantenerlos actualizados y efectivos ante los resultados o situaciones que se presentan en cada aplicación.

## RESULTADO 7. NO SE OBSERVA MEJORA EN EL RENDIMIENTO ACADÉMICO

En las evaluaciones académicas realizadas en 2018 y 2019, nuevamente se obtienen resultados con poca o ninguna mejoría, la población evaluada representativamente demuestra que continúa el estancamiento en el rendimiento de los estudiantes reflejado en el país en los últimos años. Sobre el tema, se analizará detalladamente en el apartado de los indicadores de gestión por resultados (figura N°. 3).

Al igual que lo expuesto para el caso del desempeño docente, la institución está con el deber de incorporar medidas, hasta ahora no divulgadas con claridad, acordes a los resultados y el monitoreo del impacto de estas sugiere una medición con mayor espacio, para que puedan implementarse apropiadamente las acciones para mejorar y estas sean evidentes.

*Ilustración 15. Resultados de la evaluación de rendimiento académico en el porcentaje de respuestas correctas y estudiantes que alcanzan un nivel de satisfactorio y avanzado de desempeño para los años 2017, 2018 y 2019*



*Fuente:* elaboración propia con datos de las ERA de los años 2017 a 2019 de la SE.

## Recomendación

- Definir e implementar planes de mejora del desempeño de los estudiantes por medio de las direcciones departamentales, aprovechando los datos obtenidos y su representatividad; desarrollando estrategias por nivel departamental, distrital o municipal, tratando de que los esfuerzos y acciones sean congruentes con los resultados, en la medida que estas acciones sean definidas más individualizadas o caracterizadas a estos niveles.

**Indicador 3. Días clase**

Tabla 34. Resultados consolidados del Indicador 3: Días clase

Criterios de calificación	Porcentaje
Análisis del protocolo	0%
Aplicación del protocolo	0%
Integridad del dato	0%
Total evaluación actual 2018/2019	0%

Fuente: elaboración propia.

### **RESULTADO 8. LA SE PERSISTE EN LA FALTA DE ESTABLECER UN MECANISMO O PROCEDIMIENTO CONFIABLE PARA EL REGISTRO DE LOS DÍAS CLASE**

La Ley fundamental de educación, en su artículo 156, párrafo 3, indica que “Año Lectivo es el período comprendido dentro del año escolar en el que los educandos concurren a clases que no debe ser menor de 200 días”.

Tal como se ha venido informando anteriormente, para 2018 y 2019, la institución continúa careciendo de un procedimiento que brinde un dato acertado de los días clases que se imparten anualmente en el sistema educativo, por lo que obtuvo una calificación del 0% en la confiabilidad de este indicador. En la memoria anual 2018 se publica un promedio por nivel de 212 días, basado en reportes de las direcciones departamentales, conformados por las partes mensuales, mismos que varían en formato de presentación y detalle y no hay evidencia de que se les efectúe algún tipo de verificación. De igual forma para 2019, no hay un dato definitivo.

Los bajos niveles de rendimiento encontrados señalan que se requieren acciones en los diferentes factores asociados al rendimiento, siendo uno de ellos la recepción apropiada de las clases. Sin embargo, la institución no está en capacidad de obtener ese dato de manera sistemática. Aún más, para el presente estudio, la información proporcionada por la institución indica que el registro de los días clase ha dejado de ser una prioridad, al excluirse el tema del PEI 2018-2022

En el período de subsanación, la SE manifestó que la institución sí disponía de un protocolo para el registro de los días clase; que ese procedimiento se empleó en los años 2018 y 2019, objeto de este estudio. En ese sentido, se le brindó un plazo adicional para que realizara la entrega del mismo, junto con las evidencias de ser una práctica aplicada en esos años. Al final del plazo acordado para la entrega, se recibió un documento denominado “Protocolo sobre cumplimiento del calendario escolar 200 días de clase”, el cual es una primera acción que requiere mayor desarrollo, pero que en definitiva muestra el esfuerzo por la institución por subsanar esa falencia señalada en este informe.

#### **Recomendación**

- Cumplir lo estipulado en la LFE, diseñando e implementando mediante protocolos oficiales un mecanismo sostenible para obtener registro confiable de los días clase efectivos ofertados y necesarios para el cumplimiento de la planificación académica anual.

## **6. Evaluación de los indicadores de gestión por resultados**

### **6.1. Resultados de los indicadores**

A continuación, se presenta la matriz de indicadores con los resultados de la gestión de la SE para el año 2018 y para el año 2019, con datos proporcionados por la SE, comparándolos con los datos del año 2017 analizados en la tercera evaluación realizada por ASJ, para registrar y observar la variación y logros alcanzados en dichos indicadores.

Tabla 35. Resultados de la medición de indicadores del eje de Gestión por resultados de la SE, de los años 2017,

Área	Variable	Nº.	Indicador	2017*	2018	2019
Oferta, acceso y cobertura	Cobertura en matrícula	1	Niños no escolarizados	1,071,247 35%	1,083,513 35%	1,136,759 37%
		2	Tasa de Cobertura Neta de Matrícula de educandos de 5 años de edad en el año obligatorio de Educación Prebásica	77.71%	78.38%	75.80%
		3	Tasa de Cobertura Neta de Matrícula en Educación Básica en primero y segundo ciclo	83.36%	85.28%	85.70%
		4	Tasa de Cobertura Neta de Matrícula en Educación Básica en tercer ciclo	44.45%	45.77%	45.95%
		5	Tasa de Cobertura Neta de Matrícula en Educación Media	29.03%	28.19%	26.80%
		6	Tasa de Cobertura Bruta de Matrícula en Educación Prebásica (1er a 3er año)	42.78%	42.40%	41.20%
		7	Tasa de Cobertura Bruta de Matrícula en Educación Básica en primero y segundo ciclo	95.35%	95.40%	94.30%
		8	Tasa de Cobertura Bruta de Matrícula en Educación Básica en tercer ciclo	68.42%	67.60%	65.50%
		9	Tasa de Cobertura Bruta de Matrícula en Educación Media	44.65%	44.30%	41.20%
	Cobertura en recursos humanos	10	Número de docentes de la SE	69,200	67,764	62,836
		11	Número de alumnos por docentes de la SE	31	25	24
	Cobertura en centros de educación	12	Número de centros de estudio de educación formal (públicos)	21,761	23,060	22,864
	Acceso	13	Número de jóvenes y adultos atendidos en educación prebásica, básica y media a través de modalidades educativas alternativas	SD	62,406	45,262
		14	Tasa de analfabetismo	11.80%	12.80%	11.50%
	Disponibilidad del servicio	15	Promedio de días clase cumplidos en el calendario escolar en establecimientos educativos	211	212	SD

Área	Variable	Nº.	Indicador	2017*	2018	2019
Eficiencia y Eficacia	Nivel de escolaridad	16	Años de estudio promedio	7.9	7.7	8
	Tasa de promoción	17	Tasa de aprobación de sexto grado para estudiantes con edades múltiples	85.49%	81.5%	SD
		18	Tasa de aprobación para estudiantes en edades oportunas o menos, en sexto grado (hasta 12 años)	61%	69.3%	SD
		19	Porcentaje de aprobados en el último año de educación media graduados	SD	86%	SD
	Tasa de repetición	20	Tasa de repetición en educación básica de 1ro. a 6to. grado	2.1%	3.10%	3.50%
		21	Tasa de repetición en educación básica de 7mo. a 9no. grado	6.8%	7.90%	8.0%
		22	Tasa de repetición en educación media	4.3%	5.80%	5.90%
	Tasa de deserción	23	Tasa de deserción en educación básica 1ro. a 6to. grado	2.49%	2.96%	5.37% deserción nacional
		24	Tasa de deserción en educación básica 7mo. a 9no. grado	6.42%	7.60%	
		25	Tasa de deserción educación media	4.66%	5.98%	

Área	Variable	Nº.	Indicador	2017*	2018	2019
Calidad y calidez	Calidad	26	Porcentaje de docentes con desempeño satisfactorio y competente	Desempeño satisfactorio: 0% Desempeño competente: 17%	Desempeño satisfactorio: 21% Desempeño competente: 7%	Desempeño satisfactorio 0% Desempeño competente: 7%
		27	Porcentaje de rendimiento en el promedio de respuestas correctas en: a) Español	3ro. grado 65% 6to. grado 71% 9no. grado 66%	3ro. grado 66% 6to. grado 71% 9no. grado 68%	3ro. grado 62% 6to. grado 68% 9no. grado 67%
		28	Porcentaje de rendimiento en el promedio de respuestas correctas en: b) Matemáticas	3ro. grado 54% 6to. grado 51% 9no. grado 36%	3ro. grado 54% 6to. grado 53% 9no. grado 37%	3ro. grado 51% 6to. grado 43% 9no. grado 33%
		29	Porcentaje promedio de estudiantes evaluados que alcanzan un nivel satisfactorio y avanzado de desempeño en: a) Español	51%	38%	39%
		30	Porcentaje promedio de estudiantes evaluados que alcanzan un nivel satisfactorio y avanzado de desempeño en: b) Matemáticas	29%	18%	18%
		31	Percepción de la calidad y calidez de la educación y del servicio	SD	SD	SD
	32	Percepción de corrupción en el sistema educativo				

Área	Variable	Nº.	Indicador	2017*	2018	2019
Gestión institucional y financiera	Existencia de mecanismo de denuncia a los funcionarios	33	Número de denuncias interpuestas y procesadas hacia funcionarios de la SE	Total Recibidas 1,617, 100% Desestimada 395, 24% Resuelta 1,118, 69% Abierta 104, 6%	Total Recibidas 1,727, 100% Desestimada 428, 25% Resuelta 1,034, 60% Abierta 265, 15%	Total Recibidas 930, 100% Desestimada 218, 23% Resuelta 382, 41% Abierta 330, 35%
	Presupuesto de la educación	34	Porcentaje de ejecución presupuestaria de la Secretaría de Educación	99.9%	99%	99.40%
		35	Presupuesto de la Secretaría de Educación con relación al presupuesto de gastos del país	11.23%	11.47%	11.43%
		36	Presupuesto de la Secretaría de Educación con relación al Producto Interno Bruto (PIB)	4.73%	4.86%	4.86%
	Costo de la educación	37	Costo de inversión promedio por educando	L13,097.00	L13,830.00	L15,158.00
		38	Costo per cápita por estudiante de la SE	L 10,836.00	L 11,545.00	L 12,833.00
Transparencia	divulgación y acceso a la información pública	39	Porcentaje de cumplimiento de divulgación de información			30%
		40	Porcentaje de cumplimiento de a las solicitudes de información			SD

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la SE, Secretaría de Finanzas (Sefin), Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM) del INE, para los años 2017, 2018 y 2019

## 6.2. Resultados de los indicadores por área

### Área de cobertura, acceso y oferta

El objetivo de los indicadores de esta área de estudio es evaluar el Sistema de Educación pública formal en su capacidad para proporcionar a los niños, jóvenes y adultos el acceso a la educación como un derecho ciudadano y su permanencia en el sistema hasta culminar su formación en el nivel medio. A continuación, se presentan los indicadores y sus resultados:

### RESULTADO 9. CONTINÚA EL INCREMENTO DE LOS NIÑOS FUERA DE LAS AULAS EN EL AÑO 2019

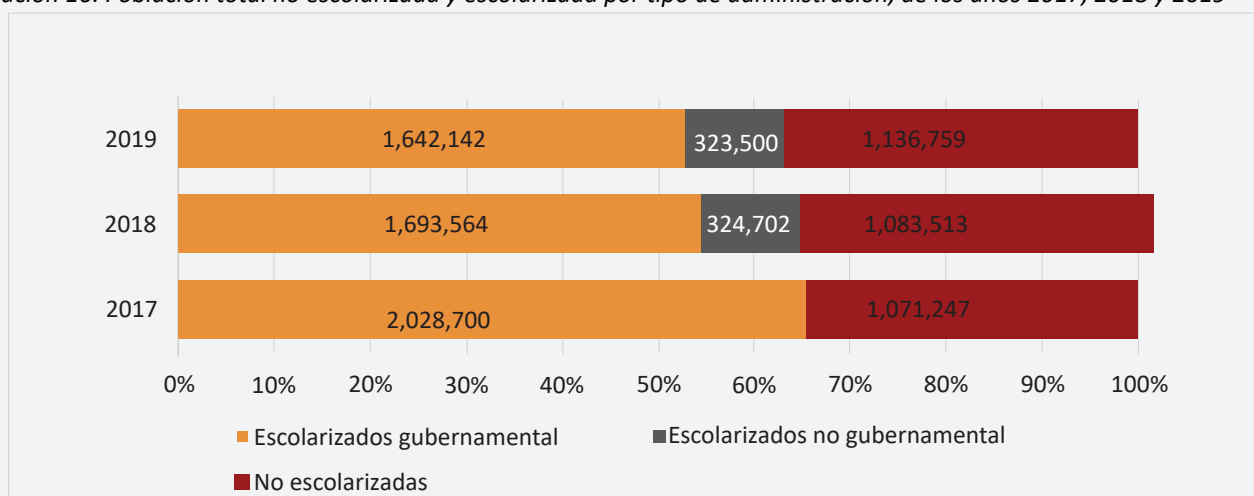
El derecho a la educación es el derecho humano que tiene toda persona para acceder al conocimiento que propicie el desarrollo de su personalidad y de sus capacidades; la educación de la población es un factor fundamental para el avance y progreso de un país.

El Estado está en obligación de brindar educación de manera gratuita, sin discriminación, con la mayor cobertura y calidad posible, de manera que llegue hasta los más alejados y aislados núcleos poblacionales del país; y es por

medio de la SE que el Estado autoriza, organiza, dirige y supervisa la educación en los tres primeros niveles del Sistema Educativo Formal. En este contexto, se identifica el *número de niños no escolarizados* como un indicador fundamental para medir la universalidad de la educación, como uno de los propósitos de la SE. Este dato confronta la matrícula lograda frente a la población dentro de las edades de referencia desde el nivel prebásico hasta la culminación en el nivel medio, que se contempla entre los tres y los 17 años, y hasta los 18 años de edad para el Bachillerato Técnico Profesional, según lo establecido en la Ley Fundamental de Educación, edades en las cuales todos los habitantes deberían tener acceso a la educación y estar en formación en los diferentes niveles.

Los datos de matrícula a nivel nacional para los años 2017, 2018 y 2019 reportados por la SE demuestran que en Honduras existen más de un millón de niños sin escolarizar, entre escuelas públicas y privadas, cifra que ha crecido 6% con respecto al año 2017, por lo que para el año 2019 los niños sin escolarizar representan el 37% de la población en edad escolar. Según datos proporcionados por la SE para la presente evaluación, las instituciones de educación no gubernamental atienden al 10% de la población en edad escolar, que representa un 16.5% de la matrícula de estudiantes para el año 2019 (323,500 estudiantes), lo cual indica que las instituciones gubernamentales de educación solo están atendiendo al 53% de la población en edad escolar (1,642,142 estudiantes matriculados).

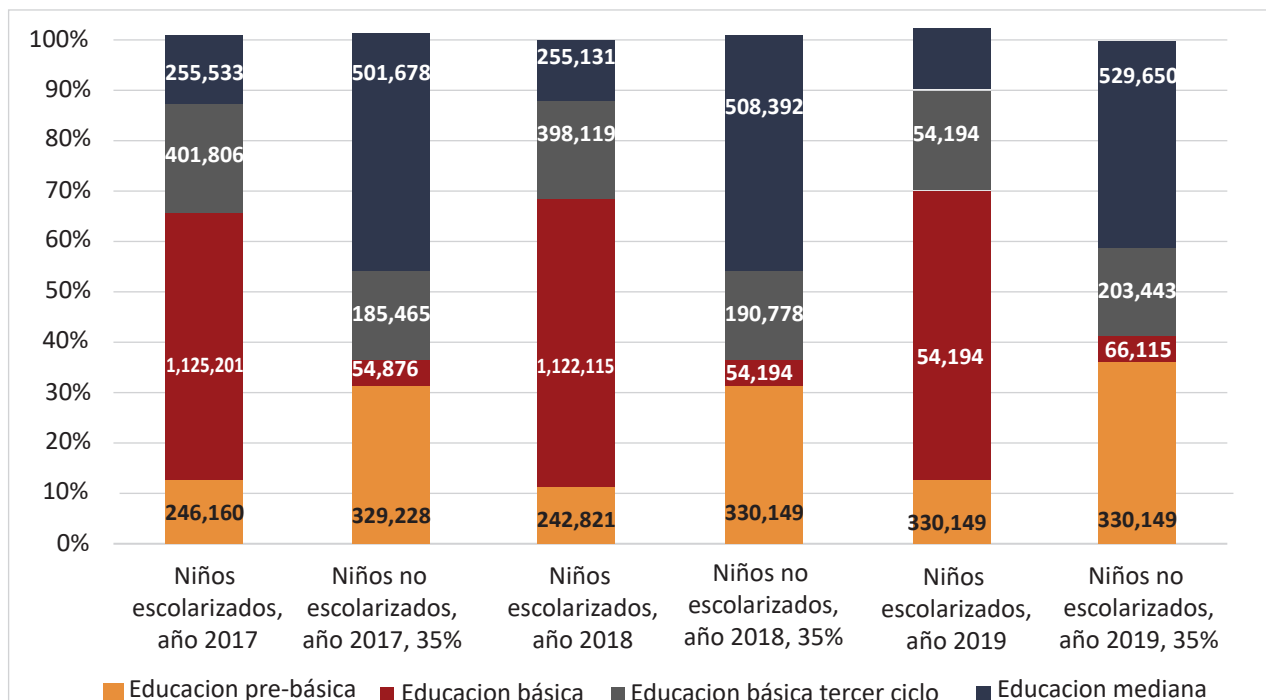
Ilustración 16. Población total no escolarizada y escolarizada por tipo de administración, de los años 2017, 2018 y 2019



Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por la SE.

Con respecto a la escolarización por nivel educativo, en el nivel de Educación Media, que incluye el Bachillerato Técnico Profesional, se observa la población menos escolarizada, donde siete de cada 10 niños estaban fuera de las aulas en el año 2019. En la siguiente gráfica se ilustra la proporción de los niños que no están escolarizados en cada nivel educativo, relativos a la población en la edad legal escolar correspondiente.

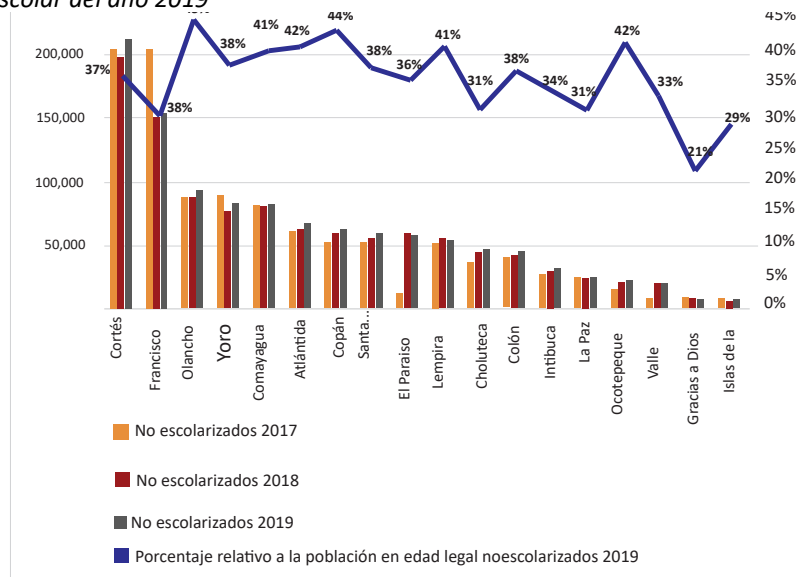
Ilustración 17. Número de niños no escolarizados en cada nivel educativo de los años 2017, 2018 y 2019, expresado en número de niños en edad legal escolar correspondiente a cada nivel



Fuente: elaboración propia con datos de la SE y proyección de población del INE.

Los datos segregados por departamento muestran que en Cortés y Francisco Morazán se concentra más del 30% del número de niños sin escolarizar de todo el país y en departamentos como Olancho, Copán, Atlántida y Ocotepeque, cuatro de cada 10 niños estaban fuera de las escuelas en el año 2019, como lo muestra la siguiente gráfica.

Ilustración 18. Niños no escolarizados por departamento de los años 2017, 2018 y 2019, y porcentaje de no escolarizados de la población en edad legal escolar del año 2019



Fuente: elaboración propia con datos de la SE y proyección de población del INE.

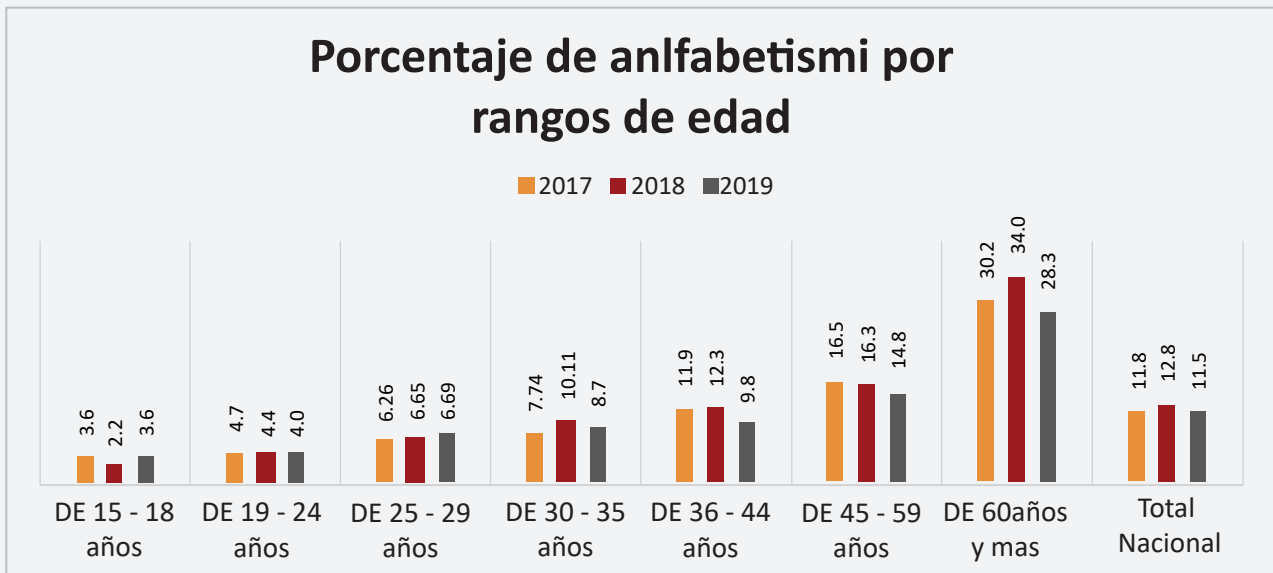


El Plan Estratégico del Sector Educación de la República de Honduras (PESE) 2018-2030, identifica las condiciones socioeconómicas y geográficas de la población son los principales factores que afectan en el acceso a la educación; la poca disponibilidad de escuelas y docentes limita el acceso a la educación sobre todo en las áreas rurales; la violencia intrafamiliar y la vulnerabilidad económica en que viven muchas familias promueve la no escolarización o abandono prematuro de los estudios. Según datos analizados por Unesco<sup>17</sup>, las probabilidades de culminar la secundaria son cinco veces menos para el 20% más pobre, comúnmente se observa que los jóvenes en situación de pobreza abandonan la escuela para ejercer trabajos no cualificados que no requieren haber finalizado la educación o para migrar a hacia otra región o país.

En Honduras, la estrecha relación entre el ingreso familiar per cápita y el acceso a la educación son notorias para el primer quintil de ingreso<sup>18</sup> en comparación a los demás quintiles de ingreso, pues acumula la tasa más alta de analfabetismo (23.3%), el menor número de años de estudio promedio (5.7) y el más alto porcentaje de reprobación con 8.7% de estudiantes (29,352) entre los alumnos de educación primaria, según datos presentados por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples del año 2019.

Mantener este nivel de niños no escolarizados ha tenido sus efectos hacia una tasa de analfabetismo que retrocedió en 1% para el año 2018 y para el año 2019, es apenas 0.3 % mejor en comparación al año 2017 en los datos a nivel nacional. De manera particular, para la población en la edad legal escolar entre los 15 a 18 años, el analfabetismo se ha incrementado para el año 2019 con respecto al año 2017; esto significa que, en proporción, cuatro de cada 100 niños que alcanzan una edad de hasta 18 años, no saben leer ni escribir como una de las consecuencias de la creciente falta de acceso de la educación y como resultado, tendrán menos oportunidades para acceder a trabajos cualificados que aumentarían sus niveles de ingreso y calidad de vida.

Ilustración 19. Porcentaje de analfabetismo en Honduras y su disgregación por rangos de edad de los años 2017, 2018 y 2019  
Fuente: Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), realizada por el INE para los años 2017, 2018 y 2019. Recuperado de <https://www.ine.gob.hn/V3/ephpm/>



Pero al igual que en Honduras, la cobertura en educación ha significado importantes retos en el desarrollo de las naciones y es por ello que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco),

17 UNESCO. 2020. Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo 2020 América Latina y el Caribe Inclusion y educación: todos y todas sin excepción. París, UNESCO.

18 El primer quintil de ingreso integrado por el 20% más pobre de la población está conformado por 419,659 hogares, cuyo ingreso del jefe de hogar es de L 447.00 promedio por mes para el año 2019, según la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM) realizada por el INE.

en el marco de la LXX Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), suscribió en septiembre de 2015 la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que fue adoptada por 193 países, incluyendo Honduras, y la cual propone en su Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS4) “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, de aquí a 2030”.

Los resultados recopilados por Unesco en seguimiento a los países que persiguen el ODS4 para el indicador *porcentaje de niños no escolarizados en los niveles de primaria y secundaria*, perfila a Honduras como el país con el mayor porcentaje de niños no escolarizados para el año 2017 entre los países de Centroamérica. Sus porcentajes son más cercanos a los que presentan los países de África Subsahariana<sup>19</sup>, que posee más de la mitad de los niños no matriculados en la escuela a nivel mundial, y los Países Menos Desarrollados<sup>20</sup> en la clasificación de las Naciones Unidas del mundo y muy por debajo del porcentaje promedio para Latinoamérica y el Caribe, como se expone a continuación.

Tabla 36. Comparación de Honduras con otros países con respecto al porcentaje de niños no escolarizados en el nivel primario y secundario, según datos de Unesco

País / Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bolivia	13.19	13.08	12.86	12.97	12.63	SD
Chile	4.37	4.11	3.86	3.69	3.05	SD
Ecuador	6.73	6.25	5.59	6.27	6.79	SD
El Salvador	12.55	14.78	16.64	20.64	19.79	SD
Guatemala	26.94	27.29	28.35	28.52	28.25	SD
México	9.04	8.22	7.97	8.36	8.84	SD
Nicaragua	SD	SD	SD	SD	SD	SD
Panamá	15.36	15.67	..	20.33	SD	SD
África (Subsahariana)	31.39	31.46	31.07	30.78	31.20	30.52
Países menos desarrollados	31.09	31.22	30.54	30.06	29.77	29.57
Honduras	33.47	33.54	32.61	31.59	SD	27.58
Mundo	17.98	17.65	17.36	17.09	17.03	16.92
Latinoamérica y el Caribe	9.04	9.03	8.88	9.21	8.66	8.39
Costa Rica	6.34	5.37	4.48	6.97	2.91	1.74

Fuente: Unesco, recopilado del sitio <http://data.uis.unesco.org/#>, el 8 de noviembre de 2020, Indicador ODS 4.1.4 “porcentaje de niños, adolescentes y jóvenes en edad escolar, no escolarizados en los niveles primaria y secundaria, ambos sexos”

### Recomendaciones

- Implementar los planes aprobados (PESE 2018-2030) y fortalecer la SE para desarrollar una estrategia de acceso a la educación con atención en los niños de las edades más excluidas con priorización en los departamentos con mayor población no escolarizada, con opciones que permitan la reinserción escolar de los niños que abandonaron sus estudios o que no los iniciaron.
- Promover ofertas educativas que se adapten a niños en situación de vulnerabilidad social o económica.
- Promover alianzas con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales para investigar los factores que limitan el acceso a la educación y generar los planes de acción.
- Promover apoyo económico a los estudiantes con limitaciones económicas y para el fortalecimiento de la gestión educativa, vigilando la premisa de que la educación es universal y gratuita.

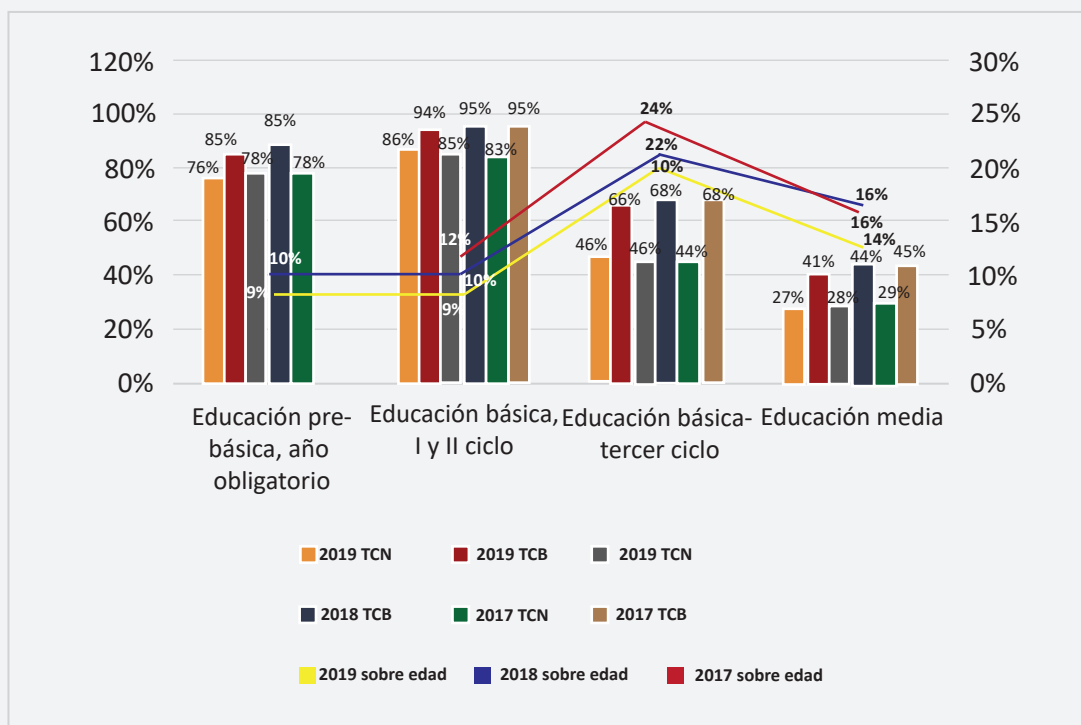
<sup>19</sup> \*Países africanos que no tienen raíces árabes. Incluye un total de 49 países situados al sur del desierto del Sahara.

<sup>20</sup> Los países menos desarrollados en la clasificación de las Naciones Unidas son: Afganistán, Angola, Bangladesh, Benín, Bután, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Chad, Comoras, República Democrática Del Congo, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática Popular Lao, Rwanda, Santo Tomé Y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Sudán Del Sur, Tanzania, Timor-Leste, Togo, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Rep. Del Yemen, Zambia.

## RESULTADO 10. HONDURAS PRESENTA LAS MENORES TASAS DE COBERTURA NETA EN EDUCACIÓN SECUNDARIA DE CENTROAMÉRICA

El crecimiento en el número de niños fuera de las aulas presenta resultados críticos en las correspondientes tasas de cobertura en matrícula bruta<sup>21</sup> y matrícula neta<sup>22</sup>, en particular para el año 2019 donde se observan las menores tasas en todos los niveles educativos de los tres años mostrados en este documento.

Ilustración 20. Tasas de cobertura neta (TCN) y bruta (TCB) de los años 2017, 2018 y 2019



Fuente: construido con información proporcionada por la SE.

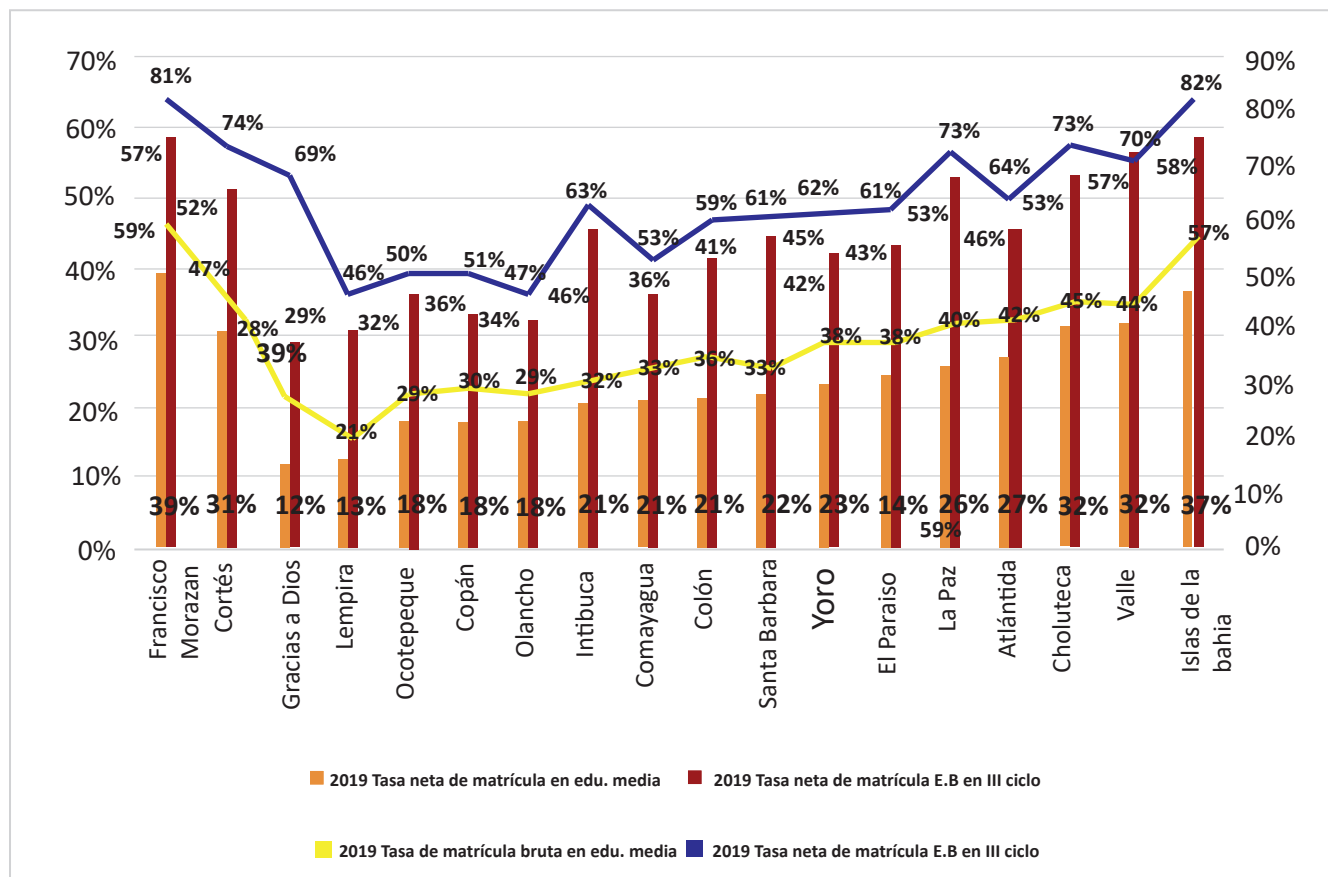
La educación básica del tercer ciclo y la educación media se mantienen con las menores tasas de cobertura y las más amplias brechas en alumnos con edades superiores a la edad legal correspondiente a cada nivel. El crecimiento de la brecha entre estas dos tasas representa la población escolar que se encuentra desfasada en uno, dos, o más años en relación a la edad esperada. Conforme lo reflejado en las tasas de cobertura, en el año 2018 el porcentaje de niños que superan la edad escolar oportuna alcanza un 22% entre la población estudiantil de la educación básica del tercer ciclo, lo que representa unos 32 estudiantes de cada 100 que están matriculados y para el año 2019, son unos 30 estudiantes de cada 100 alumnos; en el nivel medio se observa un aproximado de 36 alumnos de cada 100 matriculados. El problema educativo en estos niños se manifiesta en que los estudiantes con sobreedad muestran niveles de aprendizaje significativamente inferiores al resto de los evaluados, según lo demuestran los informes de rendimiento académico de la SE de los años 2017, 2018 y 2019.

En departamentos como Lempira, Ocotepeque, Olancho y Copán, más del 70% de los adolescentes no tienen acceso a la Educación Media (que en número de estudiantes son 26,853; 10,838; 39,066 y 27,444 niños respectivamente) y más del 50% no están inscritos en el Tercer Ciclo de Educación Básica (en número de estudiantes son 13,138; 5,208; 20,528 y 13,426 niños respectivamente):

21 Proporción de alumnos matriculados de todas las edades con relación a la población en edad legal escolar del nivel educativo.

22 Proporción de alumnos matriculados que se encuentran en el rango de edad legal escolar, con relación a la población en edad legal escolar del nivel educativo.

Ilustración 21. Tasa de cobertura neta y bruta por departamento para el tercer ciclo de Educación Básica y Educación Media, año 2019



Fuente: construido con datos proporcionados a ASJ por la SE.

La ineficacia de la SE para retener a los estudiantes en el tercer ciclo de Educación Básica hasta su egreso en el nivel de Educación Media ocasiona una importante brecha en el acceso a la educación, donde sobresale una tasa de cobertura neta del segundo al tercer ciclo de Educación Básica que se reduce casi a la mitad para el año 2019.

De acuerdo a datos recopilados por el Instituto de Estadísticas de la Unesco, Honduras tiene una cobertura en matrícula neta en la Educación Básica del tercer ciclo y Educación Media inferior al promedio de Latinoamérica y el Caribe y más similar a los resultados de África Subsahariana y los países menos desarrollados de las Naciones Unidas. Los datos se ilustran a continuación.

Tabla 37. Comparación de Honduras con otros países en el indicador de tasa de cobertura neta en educación secundaria, según datos estadísticos de Unesco

Indicador	Tasa neta de educación secundaria inferior (*)		Tasa neta de educación secundaria superior (**)	
	2018	2019	2018	2019
Cobertura país/año				
Bolivia	86.53	SD	78.79	SD
Chile	94.70	SD	95.38	SD
Costa Rica	96.25	98.09	90.15	93.71
El Salvador	83.00	SD	66.15	SD
Guatemala	67.24	SD	40.83	SD
Honduras	SD	62.37	SD	43.88
México	92.21	SD	73.85	SD
Mundo	84.62	84.66	64.71	64.98
Países menos desarrollados	65.79	66.03	44.01	44.31
África Subsahariana	63.22	63.67	41.35	43.15
África Norte	88.26	89.31	69.89	70.36
Latinoamérica y el Caribe	93.16	93.30	78.42	78.98
Países de ingresos bajos	62.87	63.12	38.99	39.56
Países de ingresos medio bajos	82.10	82.31	54.42	54.77
Países de ingresos medios	86.26	86.35	64.19	64.54
Países de ingresos medios altos	92.12	92.03	80.52	81.08
Países de ingresos altos	97.71	97.53	92.71	92.75

Fuente: Unesco, recopilado del sitio <http://data.uis.unesco.org/#>, el 8 de noviembre de 2020, Indicador “Tasa neta de educación secundaria inferior y secundaria superior, ambos sexos”

\*Equivalente al tercer ciclo de educación básica

\*\*Equivalente al nivel de educación media

### Recomendaciones

- Crear condiciones para incrementar la matrícula, de forma inclusiva y equitativa, procurando el inicio y continuidad de los estudios en la edad legal correspondiente.

## RESULTADO 11. DISMINUCIÓN DE NÚMERO DE PLANTELES EDUCATIVOS Y DOCENTES DE LA SE

La disponibilidad de recursos suficientes, tales como los docentes y centros educativos, es esencial para lograr el acceso a la educación en las diferentes regiones del país, en los diferentes niveles educativos, que debe ser inclusiva para todos los niños en edad de cursar la educación formal en todo el país. No solo es importante que la infraestructura educativa permita disponer de una mayor cantidad de aulas, si no que los establecimientos estén en buenas condiciones y cuenten con los servicios básicos que permitan a los estudiantes recibir clases en condiciones dignas y en un entorno seguro, además de la dotación oportuna de material fungible.

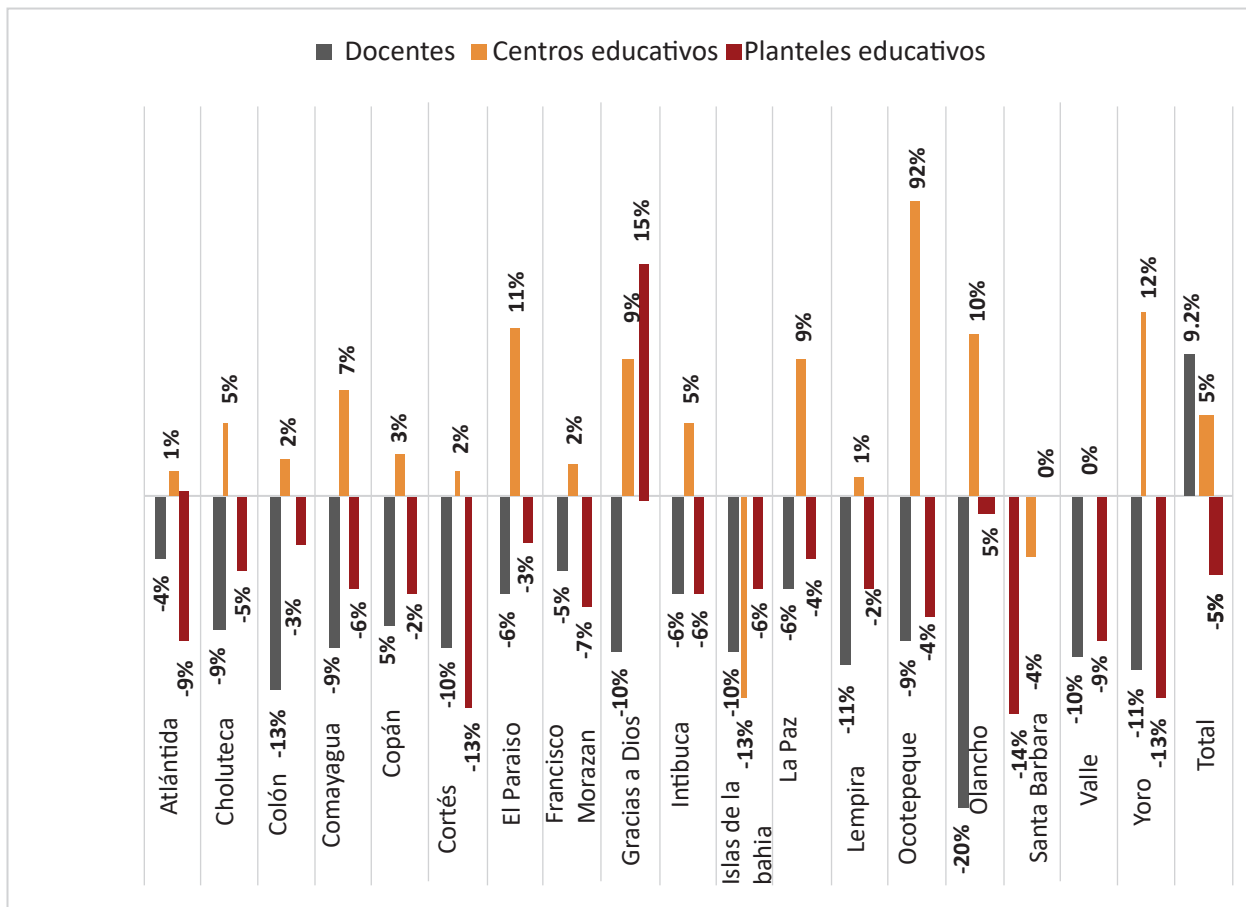
La Universidad Nacional de Educación de Ecuador realizó un estudio para calcular el número de docentes requerido para garantizar una educación de calidad, en el cual analizó el nivel de aprendizaje observado en los distintos sistemas educativos de América Latina y el resto del mundo, medidos por los Exámenes Regionales Comparativos y Explicativos del año 2013, así como PISA 2015, PISA para el Desarrollo y los datos recientemente disponibles de PISA 2018. El cruce de la ratio alumnos por docente de cada país con el aprendizaje medido demuestra que 15 estudiantes por docente es la ratio óptima<sup>23</sup>. Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha investigado cómo varía el número de alumnos por clase en el mundo y cómo afecta esto en su aprendizaje. En educación primaria, la relación alumnos-profesor equivalente en tiempo completo varía en países de la OCDE; sin embargo, la media que la OCDE propone es de 16 alumnos por docente, rango en el cual el maestro

23 Restrepo Echavarría, R., & Tapia, J. (2020). El ratio dorado estudiante-profesor y el número de docentes que necesita Ecuador, recuperado el 25 de enero de 2021 de <https://unae.edu.ec/wp-content/uploads/2020/03/RATIO-DORADO-FINAL.pdf>

puede atender de manera más efectiva a todos los alumnos.<sup>24</sup>

Ante un déficit de 37% en la población escolarizada, la situación esperada a encontrar sería el crecimiento en disponibilidad de infraestructura escolar y número de maestros; empero, para el año 2019 la SE reporta 13% menos de docentes (9,013 maestros) y 5% menos en infraestructura (943 planteles educativos), en comparación al año 2017 en todo el país, los resultados por departamento se condensan en el siguiente gráfico.

Ilustración 22. Variación porcentual en recursos de la SE por departamentos del año 2019 con relación con el año 2017

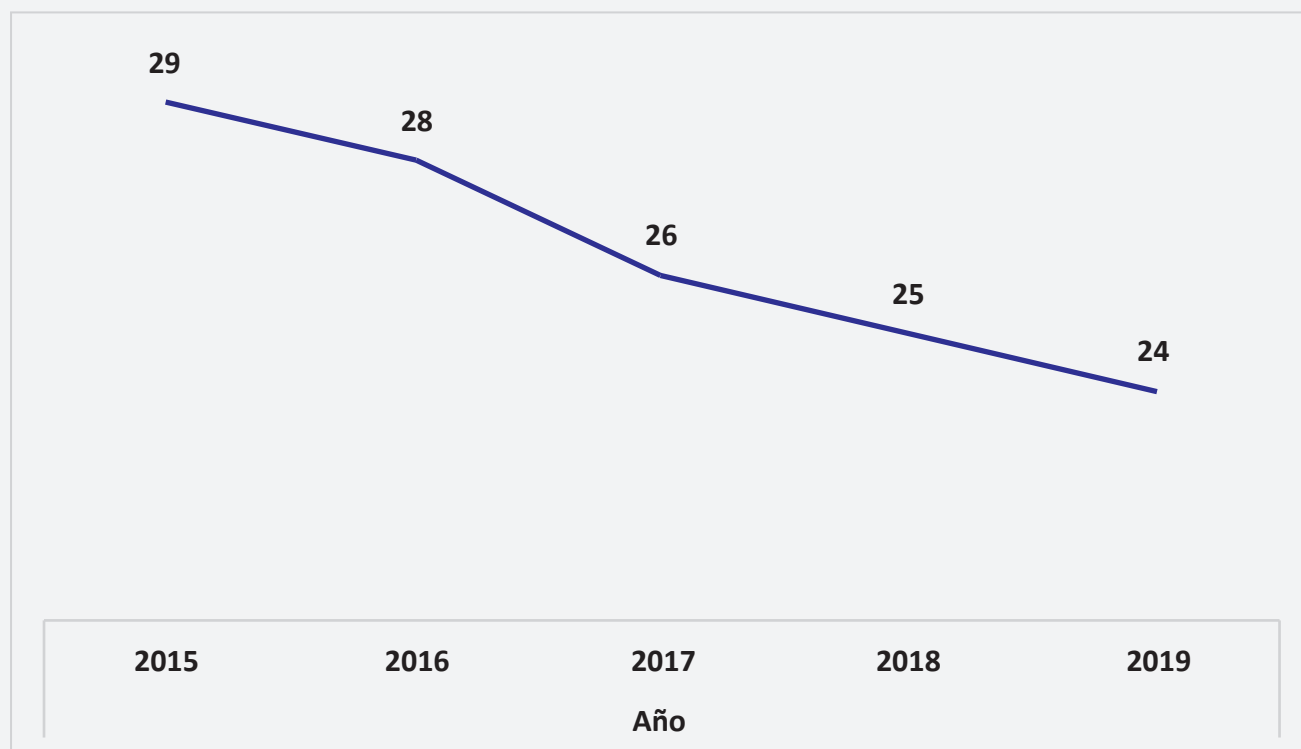


Fuente. Construido con datos proporcionados por la SE.

Los departamentos de Ocotepeque, Comayagua y Lempira fueron los más afectados en reducción de personal docente; en tanto, Cortés y Yoro reportan el mayor porcentaje en la reducción de planteles escolares disponibles. Todos estos departamentos están entre los que presentan los más altos porcentajes de niños fuera de las aulas, por lo cual esta reducción en los recursos dificulta aún más la mejora en el acceso a la educación para ellos.

Con respecto a la reducción en número de docentes y su impacto en la relación alumnos por maestro, Honduras ha ido disminuyendo la brecha pese a que aún se encuentra a ocho puntos debajo del estándar recomendado por la OCDE. Se observa una baja en la ratio con respecto a los años previos a esta evaluación, lamentablemente la mejora en esta relación se observa a causa de la disminución en el número de estudiantes que para el 2019 es 6% menos que en 2017 (63,058 estudiantes).

Ilustración 23. Ratio de alumnos por docente en Honduras de los años 2015 al 2019



Fuente: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.PRM.ENRL.TC.ZS> (2015-2017), INE y SE (2018-2019).

Datos publicados por el Instituto de Estadísticas de Unesco indican que la ratio mundial de alumnos por docente es de 28 en educación primaria y 21 en secundaria; en tanto, Honduras está dentro del promedio que reporta América Latina y el Caribe con una proporción de 25 alumnos en primaria y 20 en secundaria por cada docente.

Se solicitó a la Dirección General de Talento Humano Docente (DGTHD) de la SE, el listado mensual de docentes activos frente a los alumnos y a la Unidad de Planeamiento y Evaluación de la Gestión (UPEG), los datos de matrícula inicial por departamento para los años 2018 y 2019, a fines de conocer la relación alumno por cada docente a nivel departamental y su comportamiento, y comparar el resultado de cada departamento con el estándar de la OCDE. Los datos obtenidos se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 38. Alumnos por docente por departamento en Honduras, años 2018 y 2019

Departamento	Numero de alumnos por docente				
	2018	2019	Comportamiento 2018-2019	Deficit promedio OCDE	Deficit promedio 2019
Atlántida	22	21	↑	↓ -5	966
Colón	23	21	↑	↓ -5	903
Comayagua	27	26	↑	↓ -10	2,120
Copán	29	27	↑	↓ -11	1,616
Cortés	32	30	↑	↓ -14	6,471
Choluteca	27	26	↑	↓ -10	1,984
El Paraíso	24	24	→	↓ -8	1,802

Francisco Morazán	22	21	↑	↓ -5	3,506
Gracias a Dios	25	17	→	↓ -1	37
Intibucá	26	25	↑	↓ -9	1,125
Islas de la Bahía	28	24	↑	↓ -8	209
La Paz	22	22	→	↓ -6	734
Lempira	28	27	↑	↓ -11	1,553
Ocotepeque	22	21	↑	↓ -5	384
Olancho	22	21	↑	↓ -5	1,292
Santa Bárbara	25	24	↑	↓ -8	1,721
Valle	20	20	→	↓ -4	459
Yoro	26	25	↑	↓ -9	2,320
Total	25	24	↑	↓ -8	29,202

Fuente: Construcción ASJ/TI, datos proporcionados por DGTHD<sup>25</sup>, UPEG<sup>26</sup> y OCDE.

Todos los departamentos presentan una disminución en el número de alumnos por docente que los acerca al estándar de la OCDE, a excepción de los departamentos de El Paraíso, La Paz y Valle que mantienen la misma ratio entre dichos años a pesar de que su número de estudiantes y docentes haya disminuido; por otro lado, Gracias a Dios y Valle son los departamentos más cercanos al estándar de la OCDE.

Cortés, Copán, Lempira, Comayagua y Choluteca son los departamentos que presentan más cantidad de alumnos por cada maestro, por lo cual según la OCDE en estos departamentos la reducción del número de docentes disminuye su efectividad en el proceso enseñanza aprendizaje. Cabe recalcar que estos departamentos también están entre los de menor cobertura en matrícula, por lo que la disminución de docentes es un aspecto crítico a resolver en estos departamentos siendo un recurso vital para incrementar el número de estudiantes y brindar educación de calidad.

Para que la institución pueda alcanzar el estándar a partir de los datos de docentes y matrícula del año 2019 se requiere la habilitación de aproximadamente 30,000 plazas nuevas, las que representarían un incremento en el presupuesto anual de L 510 mil millones (considerando un sueldo promedio actual de L 17,000); no obstante, esta cifra deberá ser mayor considerando que la SE debe asumir la responsabilidad de contar con recursos para avanzar hacia la cobertura de más de un millón de niños fuera de las aulas y una escolarización universal para el año 2030. Otra posible estrategia sería continuar con el saneamiento del sistema, colocando frente a alumnos a todo docente en

nómina de la institución.

Según la OCDE, el número de alumnos no es la única variable que mejoraría la calidad de la educación, también hacen mención al número de horas de clase de los alumnos, el número de horas que trabajan los profesores y el sueldo de estos, como las variables clave para controlar el gasto y la calidad en la educación.

25 Cantidad de docentes por departamento en los años 2018 y 2019.

26 Matrícula inicial por departamento para los años 2018 y 2019.



Por otro lado, en cuanto a la infraestructura educativa, cada año se observa la demanda por parte de los padres de familia y personal docente para la reparación y habilitación de aulas y centros escolares que reúnan las condiciones aceptables y posean instalaciones eléctricas y potables en buen estado. En su conjunto, también es necesario que se provea de materiales, instrumentos, equipos didácticos y tecnológicos que permitan incorporar tecnologías a los procesos enseñanza aprendizaje. En correspondencia, el presupuesto para bienes de consumo e insumos y para equipo y maquinarias de construcción representó solamente el 0.12% y 0.03% del presupuesto de la SE para el año 2018 (35.3 y 7.2 millones de lempiras respectivamente); mientras en el año 2019 se asignó un 0.34% y 2.1%, respectivamente (102.5 y 64.3 millones de lempiras en cada grupo de gasto). Además de contar con un presupuesto bajo, estos grupos de gastos en el año 2019 solo reportaron un 76% de ejecución en cuanto a bienes de consumo e insumos y apenas un 44% en gastos de equipo y maquinarias de construcción, lo cual es inexplicable considerando las necesidades que deben ser financiadas a través de estos grupos presupuestarios.

### Recomendaciones

- La SE debe iniciar el fortalecimiento de los recursos disponibles e implementar un plan para la contratación de docentes de manera progresiva, hasta contar con el número óptimo para la atención de todos los niños que deben asistir a clases en las diferentes regiones del país.

### Área de eficiencia y eficacia

El objetivo en esta área es evaluar la productividad de la gestión, el éxito en la finalización de los casos y la eficiencia en la ejecución de los procesos.

La eficiencia y la eficacia son de las principales dimensiones de la calidad de un sistema educativo, en el cual se valora el logro de los objetivos del conjunto del sistema<sup>27</sup>, donde la permanencia en la escolarización, los tiempos y las tasas de finalización en las edades correspondientes, así como las tasas de repitencia y deserción se valoran y son determinantes en la meta de lograr que los educandos permanezcan y avancen en el sistema hasta su egreso, y sus deficiencias representan factores que exponen a los estudiantes al abandono escolar, de acuerdo con Unesco.

## RESULTADO 12. EL PROMEDIO DE HONDUREÑOS NO LOGRA LA FINALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

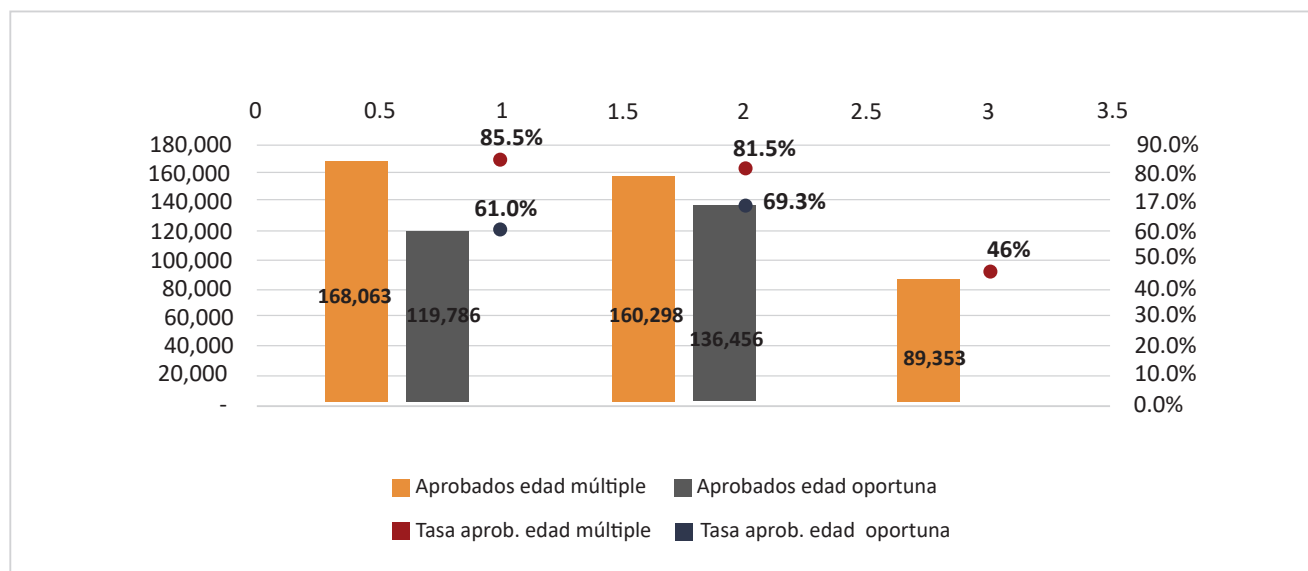
La Educación Básica del tercer ciclo, que comprende del séptimo al noveno grado, tiene un rol fundamental de transición hacia la Educación Media, cuyo propósito es ofrecer la experiencia formativa para incorporarse al mundo del trabajo o proseguir estudios de nivel superior, de manera que en el sistema educativo nacional un estudiante debería cursar 12 grados adicionales a la Educación Prebásica para su egreso hasta el Bachillerato Técnico Profesional y 11 años hasta el nivel medio.

En cuanto a los datos de aprobación escolar, los estudiantes que cursaron el sexto grado en el año 2018, que es la culminación del segundo ciclo de Educación Básica o Educación Primaria, presentaron una tasa del 69.3% de aprobación relativo a los estudiantes en edades oportunas de cursar el sexto grado y una tasa aprobación de 81.5%, de la cual se estima que 12 de cada 100 niños que egresaron del sexto grado estaban por encima de la edad correspondiente para cursarlo. Este resultado indica una reducción del 4% con respecto a la tasa de promovidos lograda en el año 2017, que representa 7,765 niños menos de los que egresaron del sexto grado de primaria en el año 2018.

---

27 Vaillant, D., & Rodríguez, E. (2018). Perspectivas de UNESCO y la OEI sobre la calidad de la educación. Calidad de la Educación en Iberoamérica: Discursos, políticas y prácticas, 136-154.

Ilustración 24. Alumnos aprobados y tasas de aprobación en el sexto y noveno grado de Educación Básica, años 2017 y 2018



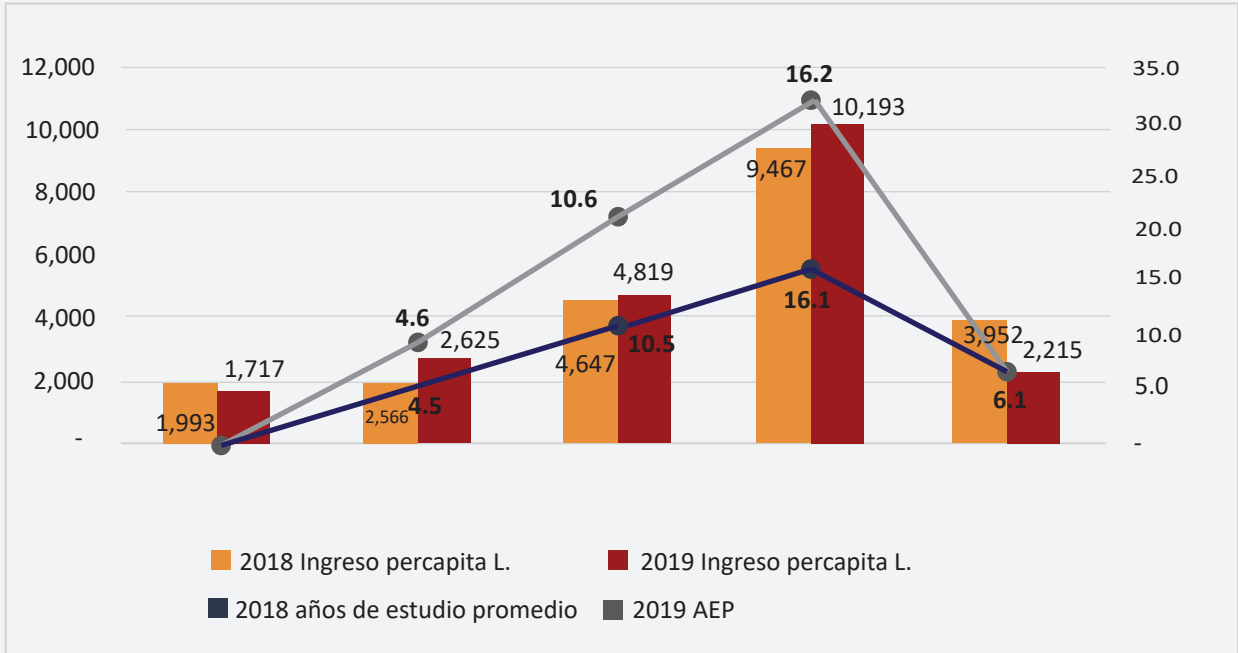
Fuente: construido con datos proporcionados por la SE a ASJ, de los años 2017 y 2018.

La matrícula del tercer ciclo de Educación Básica indica que menos del 50% de los alumnos en la edad correspondiente están cursando dicho nivel. En consecuencia, se observa que los estudiantes promovidos en el sexto grado fueron casi el doble de los promovidos del noveno grado en el año 2018, con una tasa de 46% para aprobados en edades múltiples con respecto a la población que debería estar finalizando dicho grado (15 años de edad), resultando que 77 de cada 100 estudiantes matriculados en el noveno grado fueron promovidos en ese año.

Debido a la poca eficacia para mejorar los resultados en la escolarización de los estudiantes hasta el nivel de Educación Media, se manifiesta un crecimiento lento de los Años de Estudio Promedio (AEP), el cual se mantuvo en 7.7 durante los años 2017 y 2018, y para el año 2019 solo creció en 0.3 años promedio. Por lo anterior, se observa que **el promedio de hondureños no logran la finalización de la Educación Básica, lo que representa un importante impacto en la economía de los hogares y el desarrollo económico del país; ya que en promedio los hondureños no adquieren el conocimiento y preparación para el desempeño laboral que proporciona la Educación Media.**

La Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), señala que los hogares donde la escolaridad lograda por el jefe de familia le ubica en el nivel secundario (con unos 10.6 AEP) tienen casi el doble de ingresos con respecto a los jefes de familia con nivel educativo de primaria en el año 2019, como se ilustra a continuación.

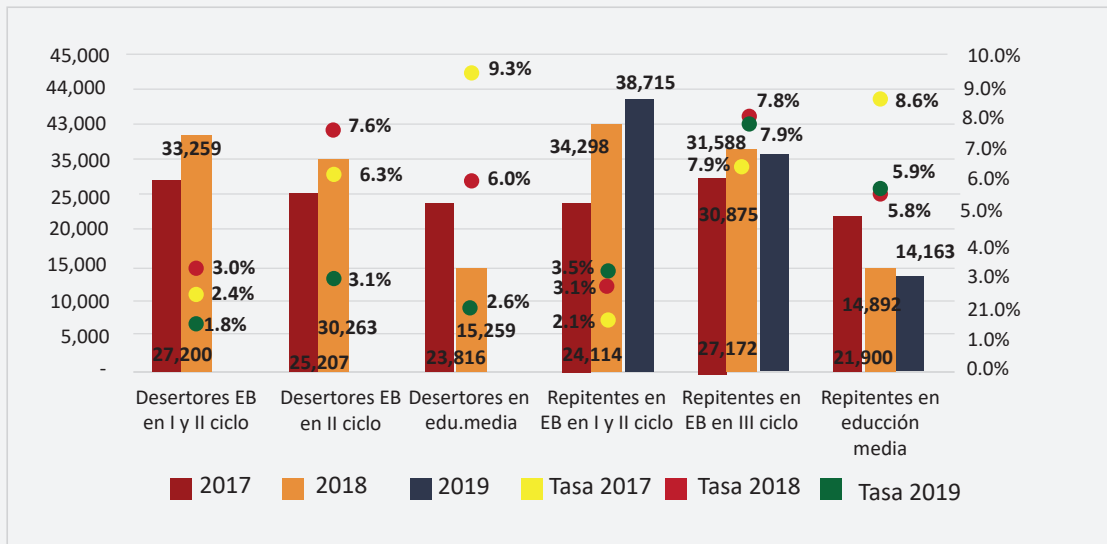
Ilustración 25. Ingreso per cápita de los hogares hondureños según nivel de escolaridad alcanzado por el jefe de hogar, años 2018 y 2019



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, años 2018 y 2019. Ingresos per cápita usa como denominador el número de hogares que reportaron ingresos.

Los datos proporcionados por la SE para la presente medición revelan que, en el año 2019, al menos 105,563 estudiantes desertaron de sus centros de estudio y 83,753 estudiantes se encontraban en situación de repitencia en todos los niveles educativos, entre los cuales la Educación Básica del tercer ciclo presentó la mayor tasa de repitencia. En cuanto a la deserción, se espera una tendencia similar. Los datos correspondientes se presentan a continuación:

Ilustración 26. Deserción y repitencia por nivel educativo, de los años 2017, 2018 y 2019 expresado en tasa y número de estudiantes



Fuente: elaborado con datos proporcionados a ASJ por la SE de los años 2017, 2018, y 2019 y Memoria de Labores de la SE 2019.

Aunque los repitentes del primero al sexto grado de educación básica presentan la menor tasa de repitencia entre los demás niveles educativos, su tasa ha estado en crecimiento desde el año 2017. Para el tercer ciclo de la Educación Básica, el aumento en la tasa de repitencia del año 2019 significó que de cada mil alumnos, 80 son repitentes; en contraste a los 68 repitentes de cada mil que se registraron en el año 2017.

Tabla 39. Comparación de Honduras con otros países en el indicador tasa de repetición en los grados de secundaria baja\*, según datos estadísticos de Unesco

País	2014	2015	2016	2017	2018
Bolivia	5.29	6.32	6.35	6.71	..
Chile	4.14	4.15	4.02	3.66	..
Costa Rica	12.08	11.62	9.17	8.09	1.85
Ecuador	2.81	2.67	3.00	2.23	..
El Salvador	4.82	4.24	2.88	3.65	..
Guatemala	5.28	2.93	5.36	5.14	4.39
Honduras	..	4.85	4.75	..	..
México	0.69	0.71	0.68	0.88	..
Nicaragua	..	..	..	..	..
Panamá	..	3.61	4.30	..	..
El Mundo	..	..	..	..	..
Latinoamérica y el Caribe	..	..	..	..	..

Fuente: Unesco, recopilado del sitio <http://data.uis.unesco.org/#>, el 8 de nov de 2020, Indicador "Tasa de repetición general en secundaria baja (todos los grados) ambos sexos %".

\*Equivalente al tercer ciclo de Educación Básica.

Con respecto a otros países, datos estadísticos recopilados por Unesco indican que la tasa más baja en repitencia en Centroamérica la reporta El Salvador y la tasa más alta en repitencia le pertenece a Costa Rica.

La repitencia puede ser un factor relacionado con la deserción o el abandono escolar, por la presión social y económica para los alumnos y los padres. Las deficiencias de aprendizaje que traen los estudiantes repitentes puede afectar también los índices de reprobación posteriores, sumado a las deficiencias de calidad del sistema educativo.

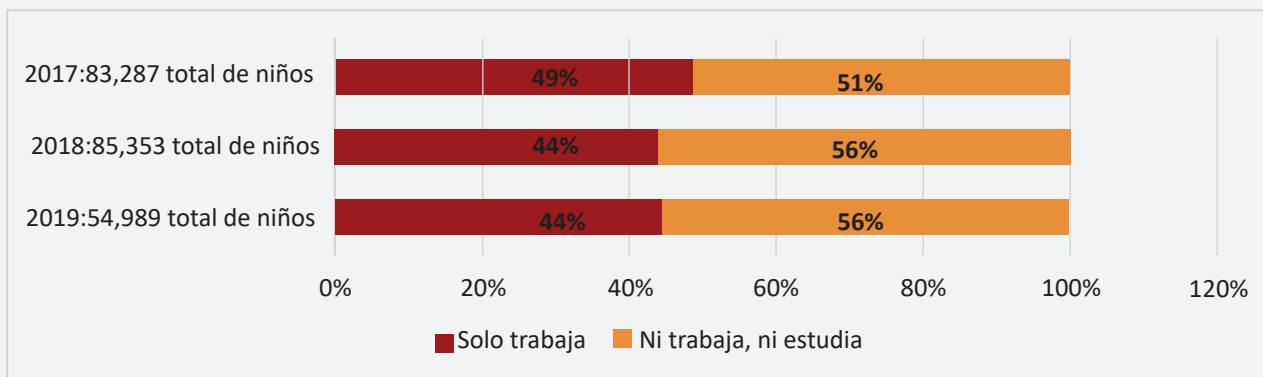
Por otra parte, la deserción se ha incrementado con respecto a los años 2017 y 2018; en el año 2019, se observa un crecimiento del 29% respecto al año anterior y su proporción representó 54 estudiantes por cada mil alumnos matriculados.

Existen factores socioeconómicos que ejercen presión en la población de estos niveles educativos, pues en la etapa de la adolescencia se incrementa el ingreso al trabajo infantil para aportar a la economía familiar; igualmente aspectos relativos al entorno familiar y social tienen incidencia en la motivación de los estudiantes para permanecer en las aulas. A esto se suma el fenómeno de la migración, ligado a las limitaciones económicas, que ha impactado también en la población escolar. Según datos citados por la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) en su boletín N.º. 8 del año 2018, dos de cada cinco alumnos de sexto y octavo grado hacen planes de abandonar la escuela para migrar, lo cual equivale a 29% en la media nacional y en departamentos como Gracias a Dios y Olancho, la media de estudiantes es de 36% y 34%, respectivamente.

Sin embargo, el trabajo infantil no es la principal ocupación de los niños que abandonan la escuela. La Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (INE, 2019) revela que entre los niños matriculados en primaria

el año anterior y no matriculados en el año actual, existe un crecimiento entre los que no trabajan ni estudian, también conocidos como “Ninis”.

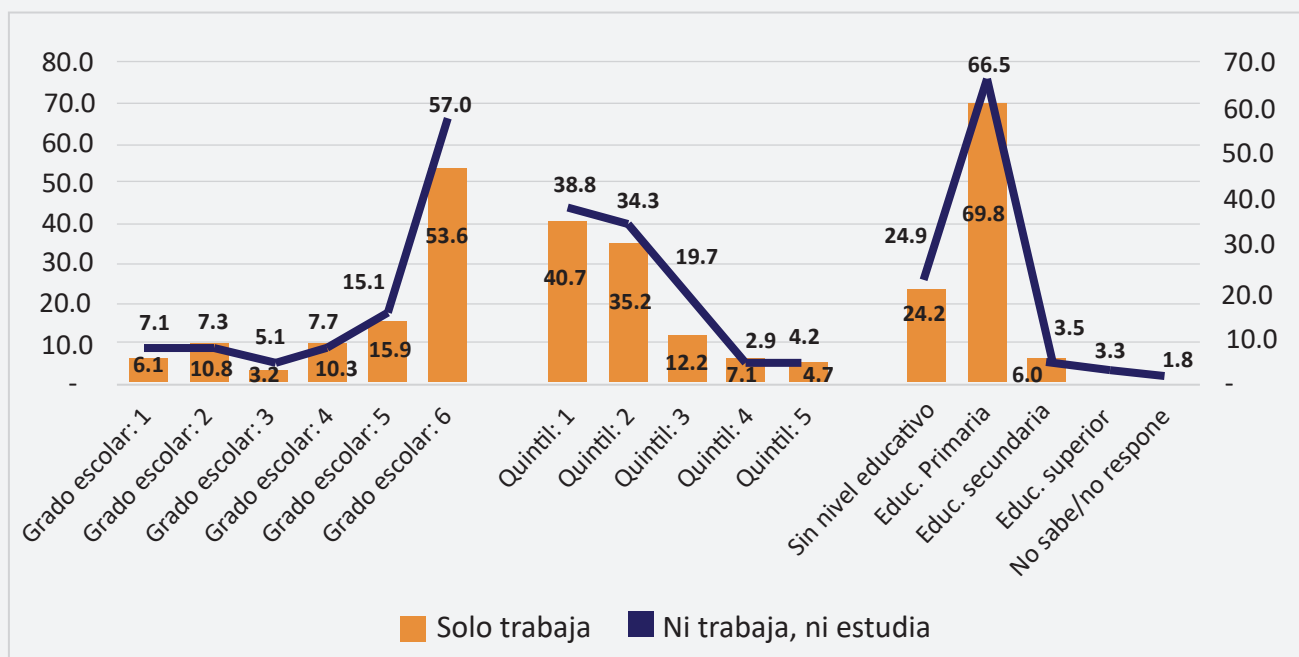
Ilustración 27. Población total matriculada en primaria el año anterior y no matriculada en año actual, año 2019



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, años 2017, 2018 y 2019.

La Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples del INE también muestra que, en el año 2019, el mayor porcentaje de estudiantes que abandonaron sus estudios durante la primaria provienen del sexto grado, justo antes de iniciar la Educación Básica del tercer ciclo. Además, se encuentran en el primer quintil de ingreso<sup>28</sup> y vienen de familias donde el jefe de hogar solo alcanzó el nivel de educación primaria en su escolaridad.

Figura Nº. 16. Población total matriculada en primaria el año anterior y no matriculada en año actual según escolaridad, quintil de ingreso, ocupación y nivel educativo del jefe de hogar, año 2019



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, años 2017, 2018 y 2019.

28 El primer quintil de ingreso integrado por el 20% más pobre de la población está conformado por 419,659 hogares, donde el ingreso del jefe de hogar es de L 447.00 promedio por mes para el año 2019, según la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), realizada por el INE.

## Recomendaciones

- Implementar planes de acción para la identificación y seguimiento de alumnos cuya situación de vulnerabilidad o bajo rendimiento implique un riesgo de deserción o reprobación.
- Desarrollar estrategias de enseñanza y herramientas pedagógicas que garanticen logros de aprendizaje para evitar la reprobación y deserción durante el período lectivo.

## Área de calidad

Evaluar la calidad y calidez en la prestación del servicio, con relación directa en la percepción e impacto en los usuarios, aplicación de normativa y estándares de alto desempeño por parte de los funcionarios y su integridad como ejecutores de servicios gubernamentales.

## RESULTADO 13. PREVALECE EL ESTANCAMIENTO EN LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Según los datos proporcionados por el Instituto de Estadística de la Unesco<sup>29</sup>, el 61% de los adolescentes en edad de cursar la secundaria baja, equivalente al tercer ciclo de la Educación Básica que se cursa en Honduras, no lograrán los niveles mínimos de conocimientos en lectura y matemática. En América Latina y el Caribe, uno de cada tres niños y adolescentes no puede leer de manera correcta y uno de cada dos tiene dificultades serias en Matemática, de acuerdo a lo esperado por su edad, lo cual es un impedimento para avanzar con éxito en la educación. Finalmente, lo preocupante es que dos tercios de los niños que no logran aprender asisten a las escuelas y al no poder alcanzar los niveles mínimos esperados de conocimiento para su grado, se incrementa la repitencia, principalmente en los alumnos en sobre edad o con rezago etario, quienes típicamente presentan resultados más bajos de rendimiento o finalmente terminan por retirarse de las escuelas.

Honduras ha venido aplicando pruebas estandarizadas de manera consecutiva desde el año 2012 para medir el progreso educativo de los estudiantes. Dichas pruebas presentan los resultados en cuatro categorías de desempeño:

Tabla 40. Escala de calificación del rendimiento académico

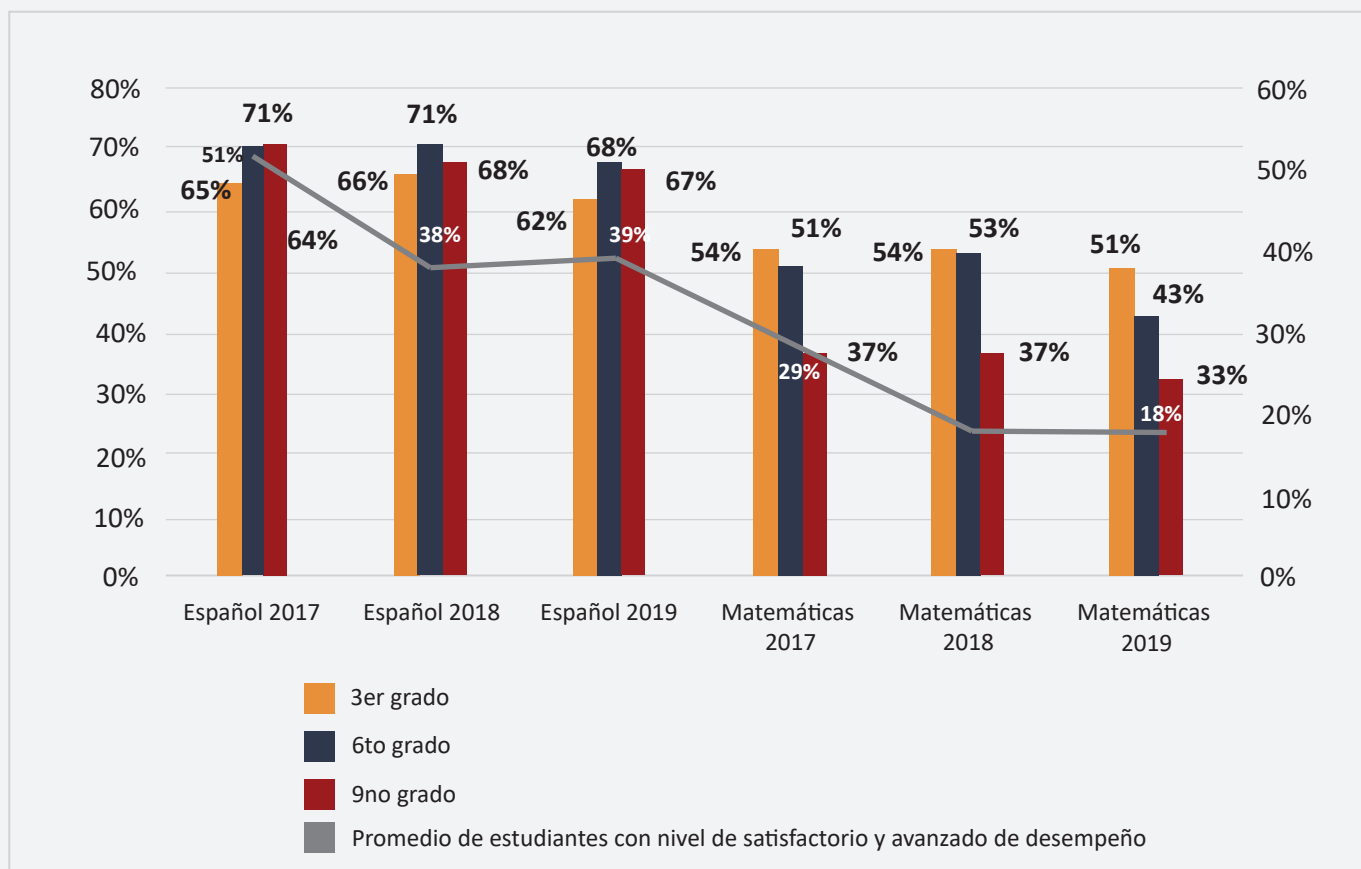
Nivel de desempeño por escala (100 -500)	Descripción
Avanzado: 400-500	Los estudiantes en este nivel demuestran un desempeño excepcional en los temas evaluados.
Satisfactorio: 300-399	Los estudiantes en este nivel han cumplido con el objetivo educativo. Tienen los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para tener éxito en el siguiente grado.
Debe mejorar: 200-299	Los estudiantes en este nivel tienen conocimientos mínimos de los temas evaluados. Sus conocimientos, habilidades y destrezas son suficientes para justificar su avance al siguiente grado.
Insatisfactorio: 100-199	Los estudiantes en este nivel no tienen los conocimientos mínimos de los temas evaluados. Sus conocimientos, habilidades y destrezas no son suficientes para justificar su avance al siguiente grado.

Fuente: Informe Nacional de Rendimiento Académico año 2019, SE.

<sup>29</sup> Según lo reflejado en los informes Nacionales de Desempeño Académico de los años 2018 y 2019, realizados por la Dirección General de Currículo y Evaluación (DGCCE) de la SE, para estudiantes del tercero, sexto y noveno grado en <http://www.unesco.org/news/media-services/committees/news/617-million-children-and-adolescents-not-getting-the-minimum/>

las asignaturas de Español y Matemáticas, los resultados no solo han estado estancados sino que para el año 2019 han mostrado calificaciones más bajas en el porcentaje de respuestas correctas en promedio.

Ilustración 28. Resultados de la evaluación de rendimiento académico en el porcentaje de respuestas correctas y estudiantes que alcanzan un nivel de satisfactorio y avanzado de desempeño, para los años 2017, 2018 y 2019



Fuente: informes de evaluación de rendimiento académico 2018 y 2019, DGCE de la SE.

Estos resultados significan que cuatro de cada 10 estudiantes, del total de estudiantes de 3er., 6to. y 9no grado se encuentran en el nivel “Satisfactorio” o “Avanzado” en el área de Español, y menos de dos de cada 10 estudiantes se destacan en el área de Matemáticas, y particularmente en 6to. y 9no. grado, solamente uno de cada 10 llegan al nivel “Satisfactorio”.

Por otro lado, en cuanto a los estudiantes que no alcanzan los estándares mínimos, en Español existe un alto porcentaje que se encuentran en el nivel “Insatisfactorio” (17% en 6to. grado) y aún más alto en Matemáticas, en donde se llega hasta el 33% de los estudiantes de 9no. grado que se encuentran en el nivel “Insatisfactorio”.

En los resultados de estudiantes con sobre edad se encuentra una diferencia entre 9% y 14% más de los estudiantes en nivel “Satisfactorio” y “Avanzado” en el área de Español, que se encuentran en la edad correspondiente respecto a los que se encuentran en rezago educativo; en Matemáticas hay entre 2% a 4% más de estudiantes en nivel “Satisfactorio” y “Avanzado” que se encuentran estudiando en la edad correspondiente.

Niveles crecientes en la deserción en el año 2018 y la repitencia en general, sumados a la baja calidad educativa, evidencian que los resultados de las pruebas de conocimiento de los maestros tienen influencia directa en los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

## Recomendaciones

- Mejorar la calidad de la educación que se recibe en las aulas y apoyo en la trayectoria escolar para que los niños logren un aprendizaje efectivo y pertinente.
- Continuar con la realización de las pruebas de rendimiento académico y tomar decisiones fundamentadas en los resultados y progresos de las mismas.

## RESULTADO 14. DOCENTES EN SU MAYORÍA CON DESEMPEÑO INSATISFACTORIO EN LAS PRUEBAS DE CONOCIMIENTO

El desempeño docente está directamente relacionado a la calidad de la educación que reciben los alumnos. El reglamento de la evaluación docente establece la siguiente escala para el sistema de calificación ponderada.

Tabla 41. Escala de calificación de la evaluación docente

Nivel de desempeño	Descripción
Destacado: 91 a 100%	Indica un desempeño profesional que es claro, consistente y sobresale con respecto a lo que se espera para el conjunto de los estándares evaluados. Suele manifestarse por un amplio repertorio de conductas respecto a lo que se está evaluando o bien por la riqueza pedagógica o de gestión que se agrega al cumplimiento de los estándares.
Competente: 81 a 90%	Indica un desempeño profesional que cumple con regularidad el conjunto de los estándares evaluados. Cumple con lo requerido para ejercer profesionalmente el rol docente, orientador, gestor o técnico. Aun cuando no es excepcional, se trata de un buen desempeño.
Satisfactorio: 70 a 80%	Indica un desempeño profesional que cumple con cierta irregularidad el conjunto de los estándares evaluados o con regularidad la mayoría de estos.
Insatisfactorio: menos de 70%	Indica un desempeño que presenta claras debilidades para el conjunto de los estándares evaluados y que afectan significativamente el quehacer docente.

Fuente: Reglamento de evaluación del desempeño docente.

En el escenario esperado, la mayoría de docentes debería obtener resultados que les permita ubicarse en los niveles de desempeño “destacado” y “competente”, lo cual garantiza la calidad de la educación que los niños están adquiriendo y es factor que potencia la mejora en el rendimiento académico de los estudiantes.

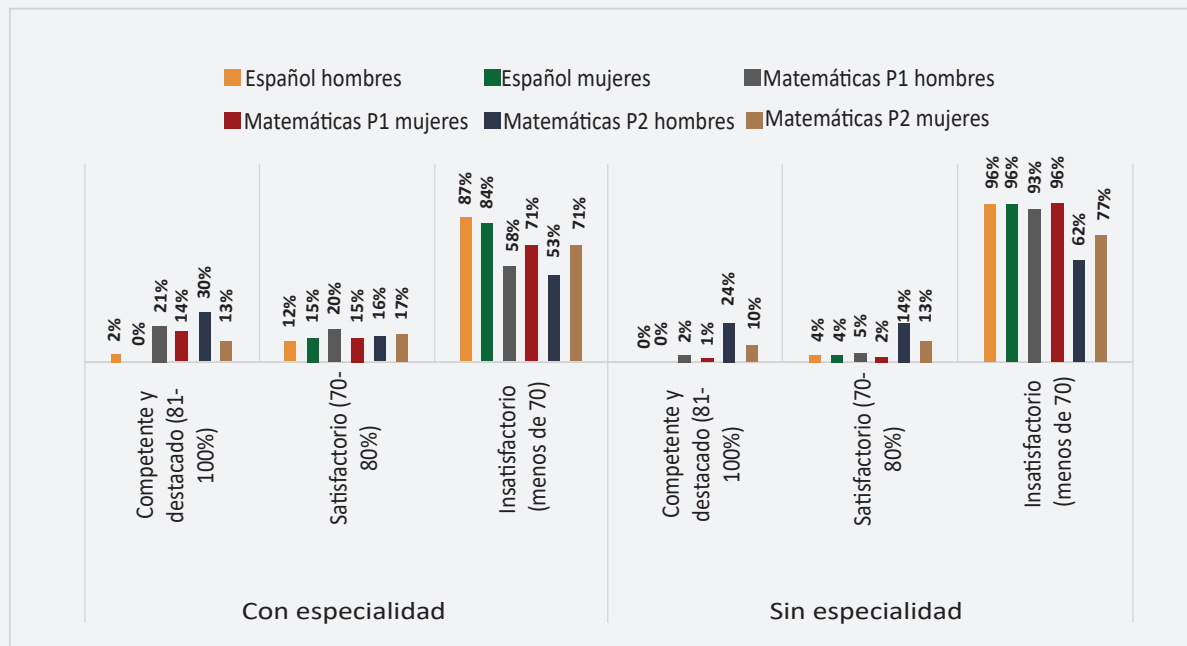
Durante los años 2016, 2017 y 2018, la SE realizó pruebas de conocimiento a los docentes que se desempeñan en las cuatro materias básicas de aprendizaje que son: Matemáticas, Español, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. Los resultados de las evaluaciones indican el porcentaje de respuestas correctas por docente por sexo y aunque este tipo de pruebas representa solo el 30% dentro de la calificación ponderada en la evaluación externa, sus resultados proporcionan valiosa información, ya que la calidad de la enseñanza impartida por el docente es uno de los factores determinantes para el éxito de los estudiantes en el proceso enseñanza aprendizaje. En ese sentido, un porcentaje bajo de respuestas correctas en las pruebas de conocimiento se reflejaría también en un nivel de rendimiento bajo en el conocimiento adquirido por los estudiantes.

Los resultados de las evaluaciones muestran que existe un alto porcentaje de docentes evaluados que obtuvieron menos del 69% de respuestas correctas en las pruebas aplicadas, los cuales, si se categorizan análogamente con



la escala anterior, entrarían en un nivel “Insatisfactorio”. Los resultados por materias evaluadas se presentan a continuación.

Ilustración 29. Porcentaje de docentes por nivel de desempeño alcanzado, evaluados en el año 2017 en Matemáticas y en el año 2018 para Español (expresado en porcentaje de docentes con relación al rango porcentual de respuestas correctas, por asignatura y sexo)



Fuente: elaborado con datos del Informe de Rendimiento Académico año 2017 y 2018, SE.

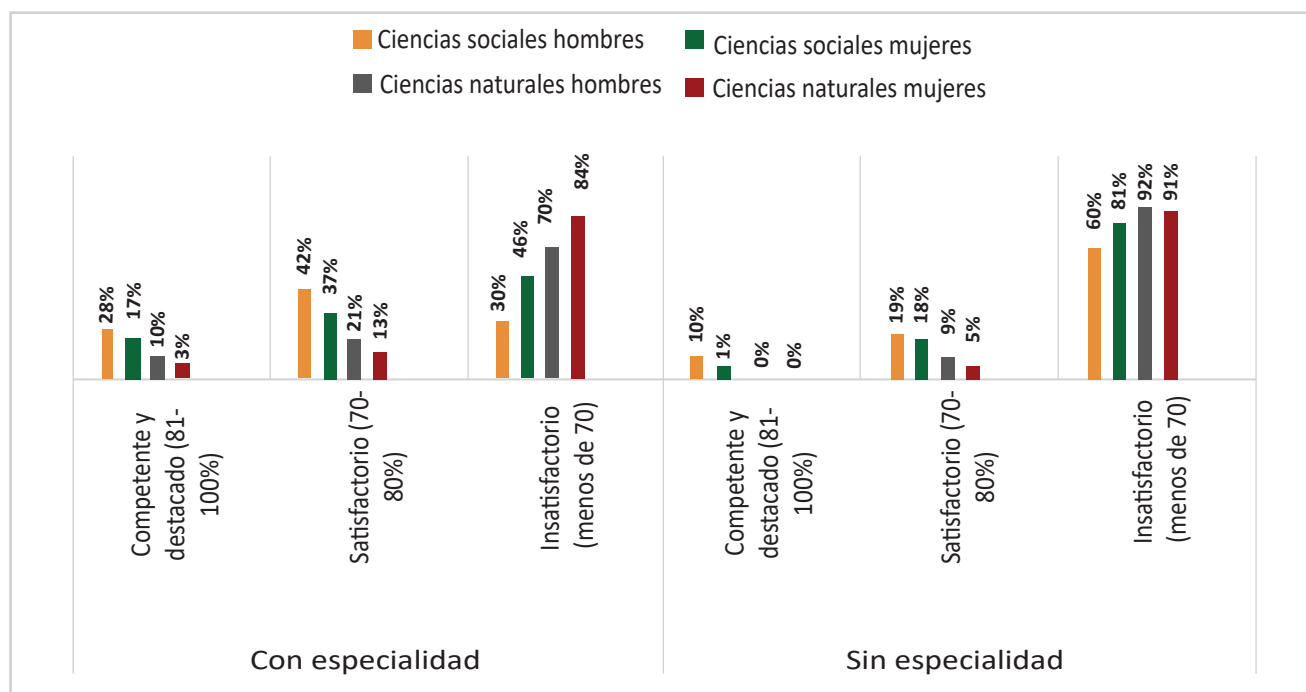
P1: prueba tipo 1

P2: prueba tipo 2

Las pruebas son diseñadas por la DGCE con diferentes grados de dificultad para aplicarse a docentes que poseen y que no poseen la especialidad, pero que imparten las materias evaluadas. Aunque en ambos grupos existe un porcentaje elevado de maestros en nivel “Insatisfactorio”, el grupo de docentes que no poseen especialidad en la asignatura revela alarmantes deficiencias en su conocimiento de ambas asignaturas, ya que en este grupo se encuentran más del 93% de los docentes evaluados. **Estas deficiencias de conocimiento de los docentes son congruentes con los niveles de desempeño del rendimiento escolar en estas asignaturas, ya que tampoco los estudiantes evaluados han logrado incrementar sus resultados hacia niveles de desempeño avanzado y satisfactorio por la baja calidad de la educación que reciben.**

Del resto de materias evaluadas en el año 2018, los docentes que se desempeñan en el área de Ciencias Naturales muestran mayores deficiencias de conocimiento, ya que más del 70% de docentes obtuvo menos de 70% de respuestas correctas, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Ilustración 30. Porcentaje de docentes que obtuvieron respuestas correctas en Ciencias Naturales y Ciencias Sociales en el año 2018 (expresado en porcentaje de docentes con relación al rango porcentual de respuestas correctas, por asignatura y sexo)



Fuente: Informe de evaluación del desempeño docente del año 2018, SE.

El recurso humano representa un alto porcentaje del gasto en el presupuesto de la SE y su deficiente desempeño tiene un costo social, con impacto directo no solo en la calidad educativa, sino también en los niveles de reprobación que a su vez se asocian con la repitencia y deserción, por lo cual es crítico que se procure la mejora de los maestros en el desempeño de las asignaturas que imparten.

#### Recomendación

- Implementar una estrategia integral para la mejora del desempeño docente que se enfoque en ir superando las deficiencias de conocimiento evidenciadas en los informes de evaluación, que integre políticas públicas, planes de mejora, fortalecimiento técnico y presupuestario para su ejecución y seguimiento.

### RESULTADO 15: EL 54% DE LOS DOCENTES EVALUADOS OBTUVIERON MENOS DEL 80% EN SU EVALUACIÓN POR LAS FAMILIAS

En el proceso enseñanza-aprendizaje, tanto el docente como la familia son factores clave para que los estudiantes alcancen un nivel de desempeño y aprendizaje adecuados; por tanto, el involucramiento y la comunicación de estos dos actores tienen repercusiones directas en los niveles de desempeño de los alumnos, su asistencia y aprobación de grado.

La evaluación externa del desempeño docente en Honduras contempla entre sus componentes la evaluación por parte de las familias, la cual dentro de la ponderación de la evaluación tiene solamente un peso del 5%<sup>30</sup>:

30 Reglamento de Evaluación Docente, Título III, Capítulo I, Art.18 y 19.

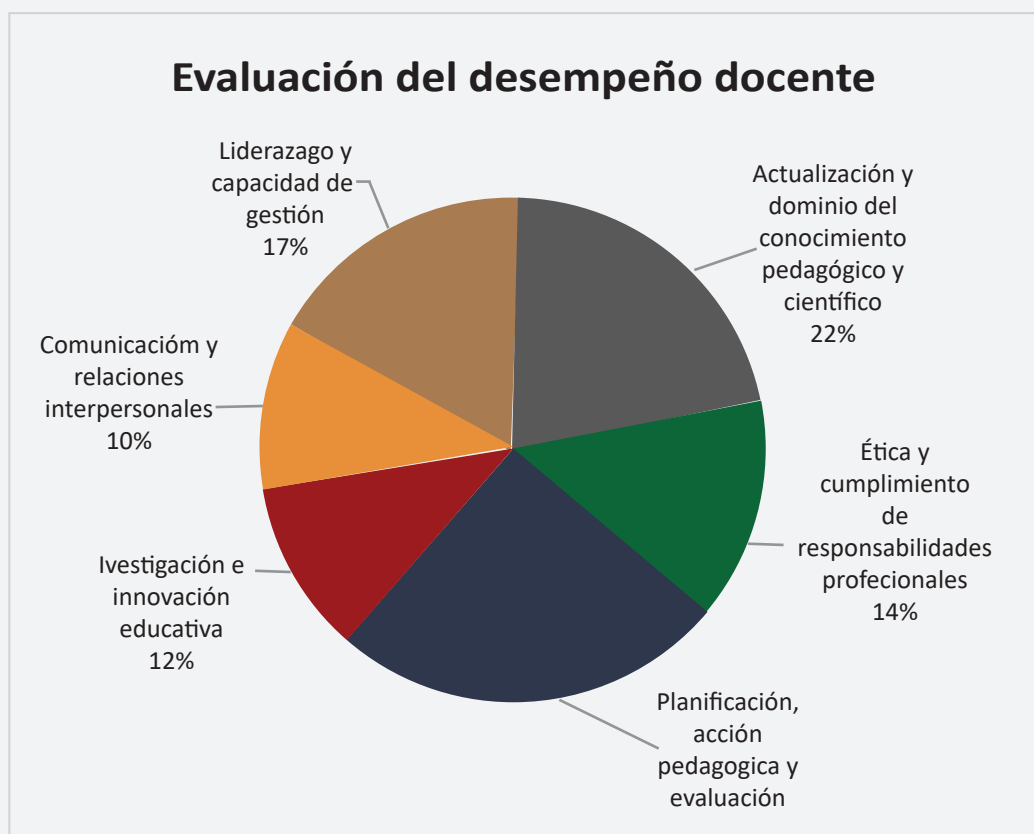
Tabla 42. Ponderación por componentes de la evaluación externa del desempeño docente en Honduras

Componente	Porcentaje
Observación de clases	10%
Portafolio	20%
Reporte del inmediato superior	10%
Entrevista docente	10%
Evaluación de los educandos	5%
Evaluación de pares	10%
Evaluación de las familias	5%
Prueba de conocimientos	30%
Total	100%

Fuente: Reglamento de Evaluación Docente, Art. 19 .

De lo establecido en la política educativa con respecto al desempeño del docente y conforme las categorías y subcategorías establecidas para las pruebas de competencias, las dimensiones de evaluación son:

Ilustración 31. Dimensiones de evaluación del desempeño docente

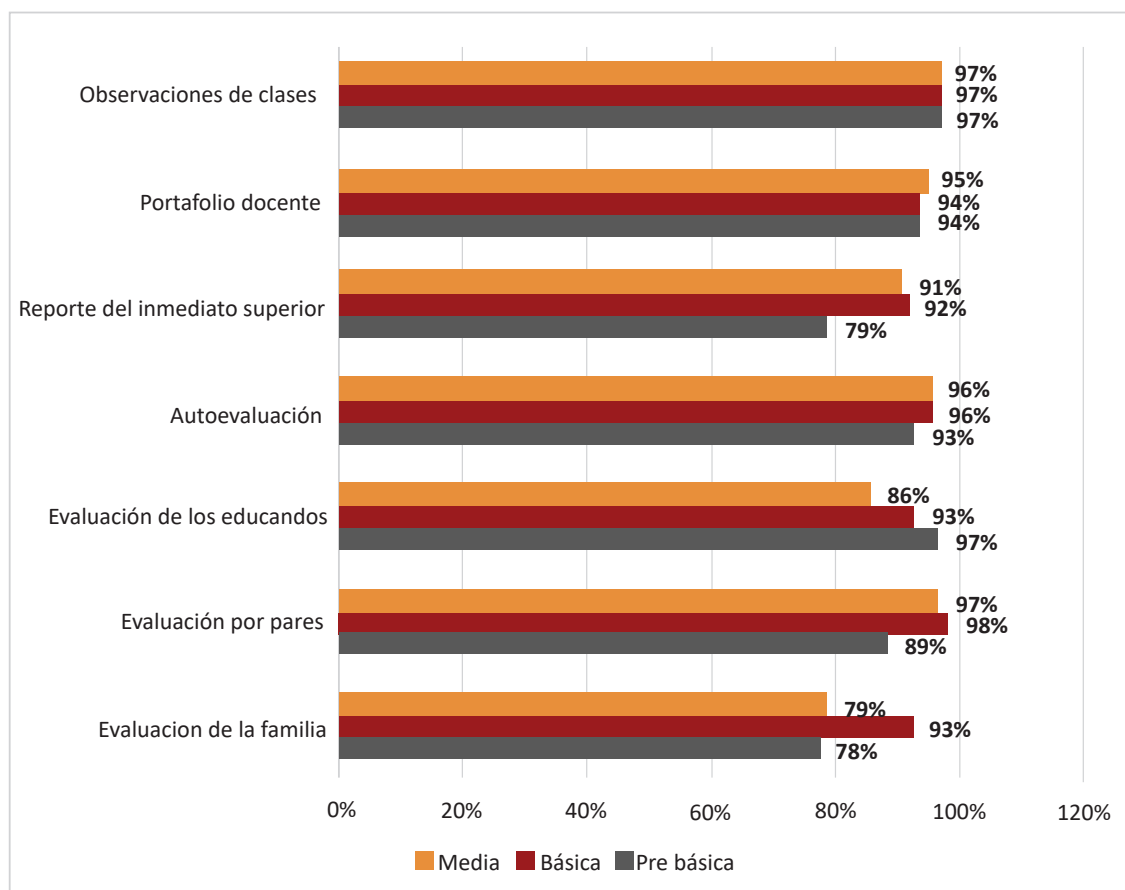


Fuente: Evaluación del Desempeño Docente año 2019, documento borrador emitido por la Dirección General de Currículo y Evaluación de la SE.

Durante el año 2019, la SE llevó a cabo la evaluación del Desempeño Docente en todos sus componentes, a excepción de la prueba de conocimientos, la cual venía siendo aplicada en los años precedentes para las diferentes asignaturas. En esta evaluación participaron 6,095 docentes de 773 centros educativos en los 18 departamentos del país, entre los cuales 370 docentes fueron de Educación Prebásica (6%), 2,805 de Educación Básica (46%) y 2,920 de Educación Media (48%).

Para la evaluación de las familias se aplicaron instrumentos, con el propósito de obtener información acerca de su percepción respecto del desempeño docente. Los resultados revelaron que los docentes obtuvieron en promedio más del 90% de calificación en la mayoría de sus componentes, lo cual los categoriza como *destacados*; no obstante, es notorio que la evaluación de las familias respecto al desempeño de los docentes de los niveles de educación Prebásica y Media, con un 78% y 79% - respectivamente- los ubica en una categoría de desempeño “satisfactorio”. El porcentaje promedio obtenido por componente por nivel se presenta en el siguiente gráfico.

Ilustración 32. Porcentaje promedio obtenido por los docentes en la Evaluación de Desempeño 2019



Fuente: Informe de Evaluación del Desempeño Docente del año 2019, borrador proporcionado por la DGCE de la SE.

Por definición se puede decir que los docentes que alcanzan un nivel de desempeño “satisfactorio” cumplen con cierta irregularidad el conjunto de los estándares evaluados. Los docentes del nivel de educación Prebásica y Media que alcanzaron este nivel conforman el 54% del total de maestros evaluados, esto presenta una oportunidad de mejora que es importante abordar en vista que estos docentes atienden a los grupos de estudiantes con menores tasas de cobertura en matrícula. La familia es uno de los principales grupos de influencia para mantener a los niños escolarizados y motivados para alcanzar sus metas educativas.

## Recomendaciones

- Continuar con la realización integral de las evaluaciones de desempeño docente y socializar sus resultados con la población y autoridades competentes para que se tomen las decisiones en pro del fortalecimiento y la mejora de la educación, de forma oportuna.
- Implementar planes de mejora entre los docentes, con énfasis en los aspectos de mejora que los instrumentos utilizados indiquen para cada dimensión evaluada.
- Desarrollar una cultura de medición de la satisfacción, en la cual los padres de familia y estudiantes evalúen el desempeño de los maestros de forma periódica, generando una retroalimentación activa y oportuna entre los docentes y padres de familia sobre las acciones implementadas.

## Área de gestión institucional

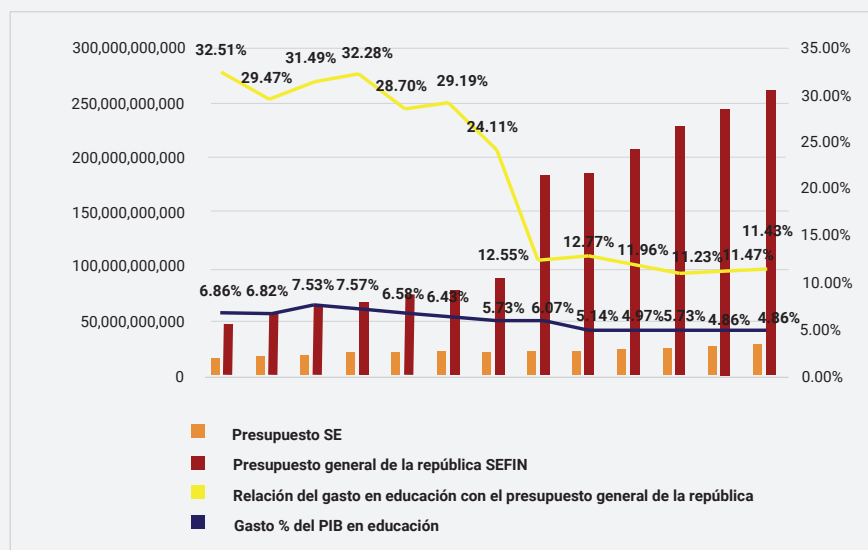
En esta área se evalúa el cumplimiento de la institución en la aplicación de su normativa, la implementación de modelos de gestión, de planificación y monitoreo que respalden y aseguren el cumplimiento de responsabilidades y control interno de sus funciones, así como la adopción de medidas ante posibles riesgos de corrupción.

## RESULTADO 16. EL ESTANCAMIENTO EN EL PRESUPUESTO ASIGNADO DE LA SE MANTIENE ESTANCADO EL ACCESO Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La SE enfrenta importantes desafíos para fortalecer su gestión y lograr sus objetivos en la universalidad de la educación y la mejora de la calidad que requieren de recursos económicos. Honduras, como uno de los países comprometidos con alcanzar el ODS4 según las metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Unesco, debe realizar ajustes en el presupuesto de la educación para asumir la recomendación de dicha entidad que indica que la asignación de los recursos internos debe corresponder por lo menos entre un 4% y un 6% del PIB, o entre un 15% y un 20% del gasto público; y de las fuentes internacionales de financiación, por lo menos el 0.7% del Ingreso Nacional Bruto (INB) para la asistencia para el desarrollo prestada en el extranjero.

Los resultados para Honduras muestran que el presupuesto de la Secretaría de Educación con relación al Producto Interno Bruto (PIB) se mantiene en 4.9%, que se encuentra en el rango esperado por Unesco; pero la relación con el presupuesto de gastos del país equivale al 11.4% para el año 2019, por debajo del sugerido por dicha organización (entre 15% a 20%). A continuación, se ilustran los datos.

Ilustración 33. Presupuesto nominal de la SE con relación al PIB y presupuesto General de la República, de los años 2007 al 2019

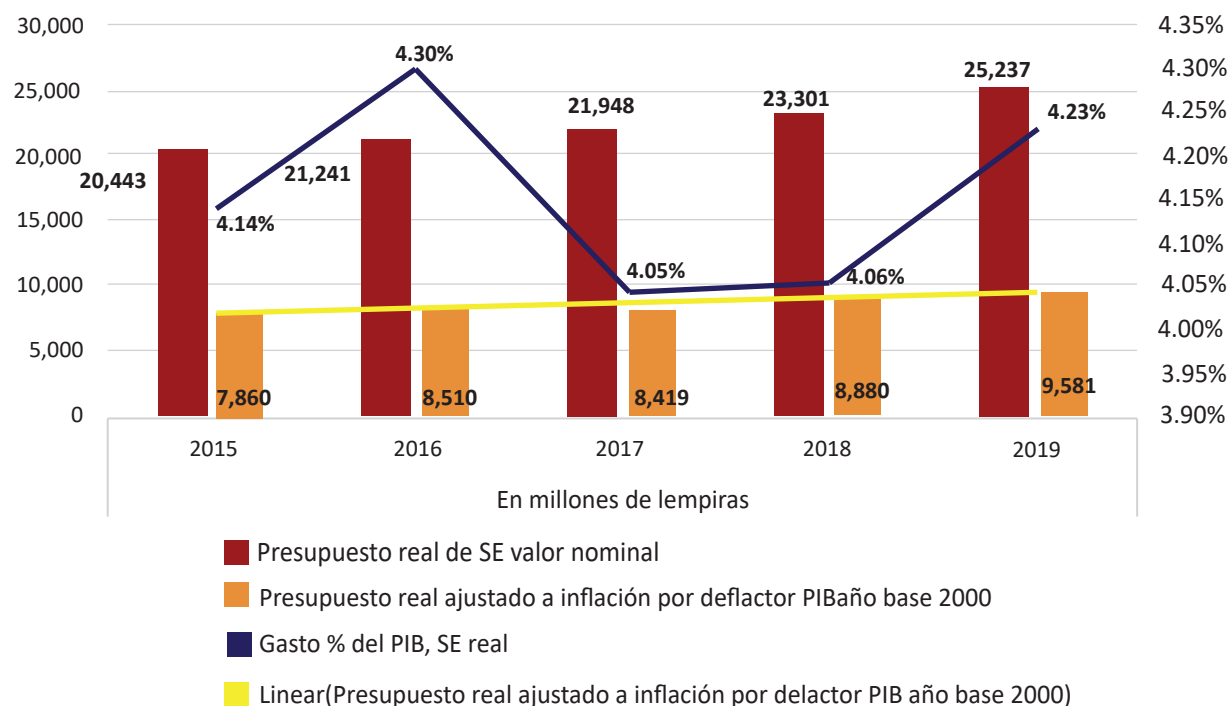


Fuente: construido con datos de la Secretaría de Finanzas (Sefin) y Secretaría de Educación.

El presupuesto de la SE sufrió una notable disminución y su proporción con respecto al Presupuesto General de la República fue reduciéndose en el transcurso de los años, de 32.5% en el año 2007 a 11.4% en el año 2019, se observa que la reducción más significativa (casi del 50%) se da a partir del inicio del actual gobierno de la República en el año 2014, el cual ha mantenido el mismo en un promedio del 11% respecto al gasto nacional.

Dentro del presupuesto de la Secretaría de Educación está incluido el valor que el Estado asigna a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (16%), el cual la SE transfiere a dicha entidad. Para tener una mejor visualización del presupuesto real, se realiza la exclusión de dichos fondos del presupuesto total, además se ha obtenido el valor del presupuesto de la SE real ajustado a inflación por deflactor PIB con año base 2000, con el cual se observa que el crecimiento a valores constantes del presupuesto real de la SE fue de 5% para el año 2018 y 8% para el año 2019, y con respecto al PIB el gasto real de la SE representa el 4.23%, tal como se ilustra en la siguiente gráfica:

Ilustración 34. Presupuesto real de la SE nominal y ajustado a inflación por deflactor PIB año base 2000, expresado en millones de lempiras para los años 2015 al 2019



Fuente: Informe de la ASJ de Análisis de presupuesto de la SE, 2015-2019, elaborado con datos de la SE y Secretaría de Finanzas. El crecimiento del presupuesto de la Secretaría de Educación entre los años 2015 al 2019 ha mantenido una tendencia similar con una variación porcentual muy leve respecto al presupuesto total de la República de Honduras, entre 4% y 5% para los años 2018 y 2019, lo cual se refleja en un impacto sobre la eficacia y calidad de sus acciones de brindar acceso y cobertura en los servicios de educación, en los que datos de ASJ calculan que la brecha anda en más un millón de niños fuera del sistema escolar. La falta de una mayor asignación presupuestaria pone en riesgo el logro del ODS4, donde la contratación de más docentes y la habilitación de infraestructura educativa, así como la dotación de materiales, es absolutamente necesaria para incrementar el acceso educativo.

Sus incrementos absolutos han sido absorbidos para cumplir pagos de sueldos y salarios que entre los años 2018 y 2019 incremento en más de L 6,000 millones y la partida de las transferencias por más de L 1,000 millones. Por otra parte, los aumentos en partida de servicios no personales fueron de más L 330 millones, entretanto la partida de materiales y suministros en L 65 millones, mientras que en Equipos y Maquinaria de Construcción subió unos L 57 millones.

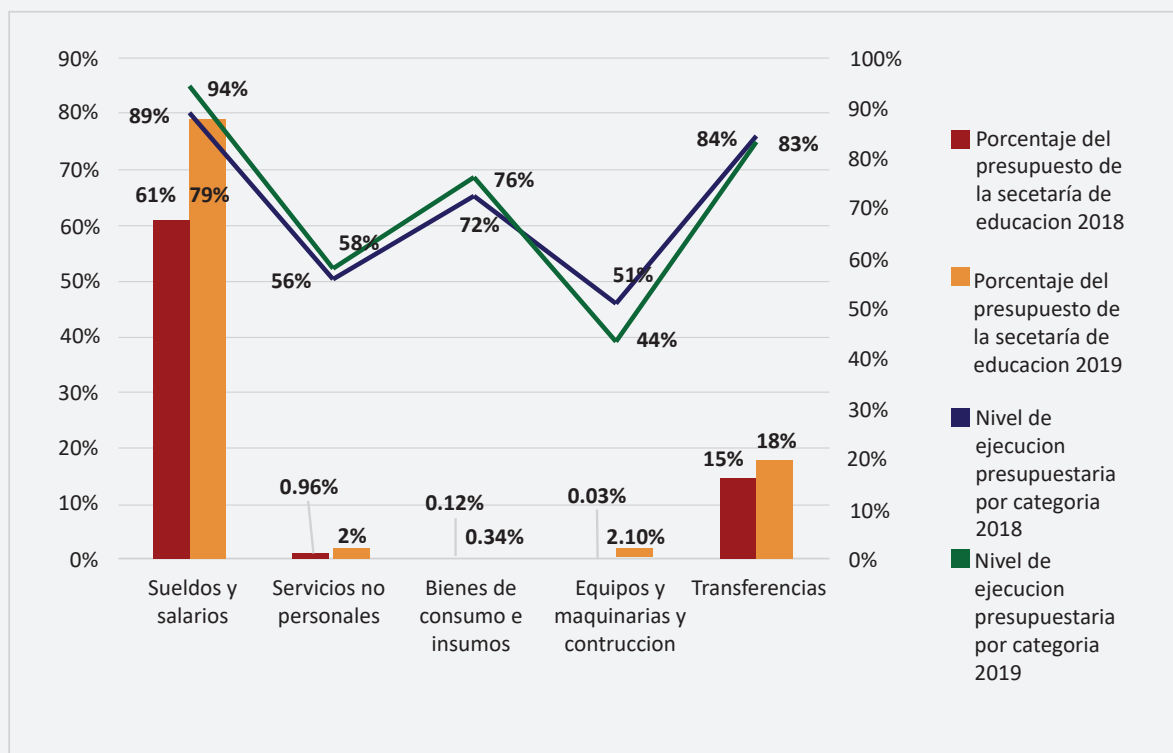
El sitio web IndexMundi, citando datos de Unesco, reporta a Honduras en 2017 con 5.97% del gasto total en educación como porcentaje del PIB, pues incluye gastos de instituciones públicas y privadas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). En el año 2018, señala a Honduras con un 5.2%, y a Costa Rica con un 7.2%. El Banco Mundial, para el año 2017 ubica a Cuba como uno de los países que más invierte en la región con un 12.8%, seguido de Costa Rica con 7.8%. Este indicador, aunque pareciera representativo, deja por un lado la conformación de dicha inversión, sobre todo en países como Honduras cuyo peso mayor lo representa el pago de gasto corriente destinado a sueldos y salarios, servicios no personales y transferencias que absorbieron entre los años 2018 y 2019 el 76% y 99%, quedando las partidas para desarrollo de infraestructura escolar y materiales educativos sin financiamiento, que denota la despreocupación gubernamental que existe para mejorar la calidad educativa mediante estos dos elementos esenciales.

Tabla 43. Presupuesto de la SE asignado por grupo de gasto, años 2018 y 2019

Años	100	200	300	400	500
	Sueldos y salarios	Servicios no Personales	Bienes de consumo e Insumos	Equipo y Maquinarias de Construcción	Transferencias
2018	L 17.5 miles de millones	L 275.5 millones	L 35.3 millones	L 7.2 millones	L 4.2 miles de millones
2019	L23.8 miles de millones	L 611.9 millones	L102.5 millones	L 64.3 millones	L 5.3 miles de millones

Fuente: Cuadro construido con información de la SE y Secretaría de Finanzas, años 2018 y 2019.

Ilustración 35.. Presupuesto de la SE ejecutado por grupo de gasto, años 2018 y 2019

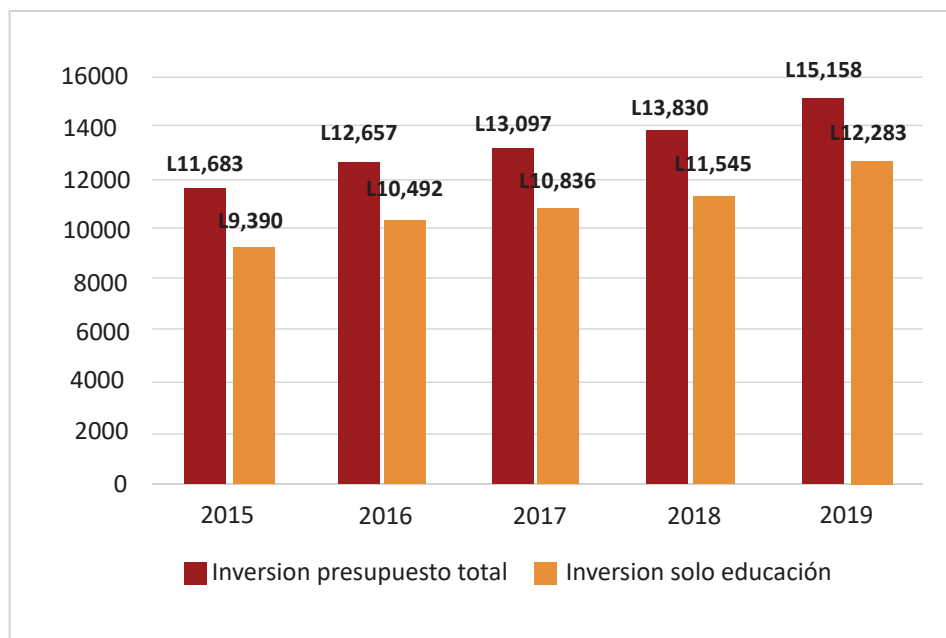


Fuente: Construido con datos de la SE y Sefin.

En los años 2018 y 2019, el monto destinado a la partida de bienes de consumo no alcanza ni 1% entre los dos años. La capacidad de ejecución de la SE, a excepción de la partida de sueldos y salarios y transferencias, anda por debajo del 80%, lo que es una situación que requiere analizar las causas que ocasionan que los fondos no se ejecuten completamente (ver en anexo la tabla de subejecución de presupuesto anual).

En cuanto a la inversión por educando, en los años 2018 y 2019 anduvo en aproximadamente USD 576.3 y USD 616.1 dólares, respectivamente. Al igual que el Gasto Total en relación con el PIB. Este indicador debe verse con cautela debido a la composición del gasto en educación ya explicado en párrafos anteriores. Debido a tales particularidades, es un indicador que no es muy habitual que se compare, por lo que su análisis debe contrastarse a mayor profundidad en los elementos que estructuran este gasto.

Ilustración 36. Costo por educando de la SE en los años 2018 y 2019, expresado en lempiras



Fuente: Construido con datos de la SE y Sefin.

Es de notar que el valor de inversión promedio por estudiante se incrementa para el año 2019, a causa de la reducción en la matrícula y no a causa de una mayor inversión por parte de la Secretaría de Educación.

### Recomendaciones

- Promover el incremento en la asignación presupuestaria, entre un 15% a 20% del gasto público, que le permita a la SE invertir en el fortalecimiento del recurso humano, infraestructura, materiales y bienes necesarios para incrementar el acceso a la educación en el país, dar respuesta a la demanda educativa tanto en oferta como en los aspectos que impactan en la mejora de la calidad.
- Elaborar y ejecutar un plan de acción para la identificación y análisis de las causas que ocasionan la subejecución presupuestaria en los fondos asignados por grupo de gastos e implementar las acciones que permitan aprovechar esos recursos.



## 7. Conclusiones

- Los esfuerzos realizados y recursos invertidos por la SE en los últimos años en busca de la mejora del desempeño docente y el rendimiento académico, no están logrando resultados positivos sostenibles. Las estrategias identificadas y sus mecanismos de implementación han sido superadas por los resultados precarios anuales que arrojan las mediciones de ambos indicadores.
- La ausencia de un mecanismo apropiado de control de los días clase continúa imposibilitando la toma de medidas precisas que permitan abordar, entre otros, ese factor que afecta al estudiante en su rendimiento; de igual manera, no permite que la institución conozca los niveles de cumplimiento de los horarios o jornadas de los centros educativos y personal docentes bajo su cargo.
- Honduras presenta un alto número de niños que no asisten a las escuelas y esta cifra se ha incrementado año con año, sin que las acciones de la SE evidencien avances sostenibles en la movilidad positiva de las tasas de cobertura, repitencia y deserción, con muy pocos avances los indicadores de años de estudio promedio y analfabetismo; lo cual posiciona al país entre los últimos lugares de la región Centroamericana, con resultados comparables a los países más pobres de África.
- Las consecuencias del limitado acceso a la educación, por sus diferentes factores, afectan mayormente en la población en el primer quintil de ingreso, lo cual representa un importante impacto en la economía de los hogares y el desarrollo económico del país; ya que, en promedio, los hondureños no adquieren el conocimiento y preparación para el desempeño laboral que proporciona la educación media.
- El acceso a la educación de calidad y la cobertura se ve comprometida a causa del escaso fortalecimiento institucional reflejado en la reducción de recursos esenciales, como son maestros e infraestructura, y la falta de acciones que deriven en la mejora de las competencias y conocimientos de los docentes en general.
- Las deficiencias de conocimiento de los docentes son congruentes con los niveles de desempeño del rendimiento escolar para las asignaturas de Matemáticas y Español, ya que tampoco los estudiantes evaluados han logrado incrementar sus resultados hacia niveles de desempeño “avanzado” y “satisfactorio” por la baja calidad de la educación que reciben.
- El presupuesto actual de la SE es insuficiente para garantizar el acceso universal, equitativo y de calidad a la educación que permita incorporar más de un millón de niños a las aulas. Tampoco se identifica un compromiso por parte del gobierno en el fortalecimiento de los recursos para la mejora del acceso y calidad de la educación y con el cumplimiento de las metas en Agenda 2030 de Unesco para el logro de los ODS4, pues la asignación presupuestaria con relación al gasto nacional se ha mantenido en un promedio de 11% por más de cinco años, en los cuales la calidad de la educación también se ha visto estancada.

## 8. Recomendaciones generales

- Desarrollar un proceso de fortalecimiento de capacidades y competencias profesionales docentes, vinculado a los resultados obtenidos en la evaluación, orientando los esfuerzos y recursos mediante la focalización en las áreas (geográficas o temáticas) donde se ha identificado las principales deficiencias, para apuntar a la individualización de las acciones de mejora.
- Definir e implementar planes de mejora del desempeño de los estudiantes por medio de las direcciones departamentales, aprovechando los datos obtenidos y su representatividad; desarrollando estrategias por nivel departamental, distrital o municipal, tratando de que los esfuerzos y acciones sean congruentes con los resultados, en la medida que estas acciones sean definidas, más individualizadas o caracterizadas a estos niveles.

- Cumplir lo estipulado en la LFE, diseñando e implementando, mediante protocolos oficiales, un mecanismo sostenible para obtener registro confiable de los días clase efectivos ofertados y avanzar en consecuencia al monitoreo de las horas clase.
- Implementar planes estratégicos y operativos, con los ajustes necesarios para responder a los retos de la mejora en cobertura, repitencia, deserción y calidad educativa, así como los planes de acción que surjan de los estudios, evaluaciones y análisis que se realicen e impacten en la mejora de las tasas de cobertura bruta, neta, eficiencia y calidad del sistema educativo, para lo cual se deberá contar con el fortalecimiento económico y técnico que las acciones requieran.
- Generar planes de intervención focalizados en la población excluida y rezagada, cuya situación de vulnerabilidad o bajo rendimiento implique riesgo de deserción, abandono o reprobación, para mejorar e incentivar la integración y permanencia de los estudiantes hasta el tercer ciclo de la Educación Básica como mínimo.
- Planificar la distribución y el crecimiento del recurso humano con base en el análisis de las necesidades por nivel educativo y región, con directrices claras acerca del número, regionalización y especialidad de los docentes a contratar y distribuir, para evitar el ejercicio de la docencia en áreas ajenas al ámbito de especialidad de cada maestro, contando para ello con el presupuesto necesario.
- Continuar con la realización integral de las evaluaciones de desempeño docente y rendimiento académico, promoviendo en su realización la participación ciudadana y socializar sus resultados con la población y autoridades competentes para que se tomen las decisiones en pro del fortalecimiento y la mejora de la educación, de forma oportuna.
- Promover el incremento en la asignación presupuestaria, entre un 15% a 20% del gasto público, que le permita a la SE invertir en el fortalecimiento del recurso humano, infraestructura, materiales y bienes necesarios para mejorar el acceso y calidad a la educación en el país para responder al mandato principal de la SE que debe ser la universalidad de una de educación equitativa y de calidad.

## ANEXOS

### Anexo N°. 1

MATRIZ DE ENTREGA DE INFORMACIÓN SOLICITADA				
	DOCUMENTOS SOLICITADOS	SÍ	INCOMPLETA	NO
1	Anuario estadístico 2018	x		
2	Informes de monitoreo de la Gestión por Resultados de todos los indicadores del PEI 2014-2018, 2019-2022	x		
3	Reporte de resultados de la Plataforma Presidencial de los indicadores del sector educación del 2017, 2018 y 2019.	x		
4	Metodología de levantamiento de información y fichas técnicas y cálculos con su respaldo en Excel por cada indicador PEI	x		
5	Informes digitales de la Evaluación del Desempeño Docente de 2018. Con las bases de datos de los resultados y acceso a los instrumentos aplicados.	x		
6	Instrumentos aplicados en las evaluaciones del desempeño y rendimiento académico, criterios de selección de la muestra, listado de docentes y alumnos evaluados con sus calificaciones y la documentación de entrega de resultados	x		
7	Informes digitales de la Evaluación del Rendimiento Académico de 2018. Con las bases de datos de los resultados y acceso a los instrumentos aplicados.	x		
8	Informe de Días Clase de 2018 con el respaldo de registro de los días clase, por departamento	x		
9	Distribución y ubicación geográfica de Centros de Estudio de Educación Formal (diferenciados entre Públicos y privados) según nivel, municipio y departamento de 2018 y 2019.	x		
10	Distribución y ubicación de docentes y servidores del sistema (privados y gubernamentales), por nivel y por municipio. Años 2017, 2018 y 2019.	x		
11	Tasa de Cobertura bruta y neta de matrícula de educandos de cinco años de edad en el año obligatorio de Educación PreBásica, por municipio y sexo. Diferenciando privados y gubernamentales. Años 2018 y 2019.	x		
12	Tasa de Cobertura bruta y neta de Matrícula en Educación Básica en primero y segundo ciclo, por municipio y sexo. Detallando el período de corte de la medición. Años 2018 y 2019. Diferenciando privados y gubernamentales.	x		
13	Tasa de Cobertura Neta de Matrícula en Educación Básica en tercer ciclo, por municipio y sexo. Detallando el período de corte de la medición. Diferenciando privados y gubernamentales. Año 2018 y 2019.	x		
14	Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más de edad para 2018.	x		
15	Porcentaje de rendimiento promedio en español y matemáticas 2018.	x		
16	Porcentaje de docentes que mejoran su desempeño. Año 2018 y 2019.			x
17	Porcentaje de docentes en servicio que participan en programas de formación permanente en el área de su desempeño, por nivel. Año 2018 y 2019.	x		
18	Porcentaje de centros educativos con bajos indicadores que mejoran su desempeño, por municipio. Año 2018 y 2019.			x

19	Tasa de centros educativos de los niveles de educación PreBásica, Básica y Media tienen incorporada las NTIC como herramienta de aprendizaje, con respaldo en Excel de los centros que lo tienen, diferenciando privados y gubernamentales. Año 2018 y 2019.	x		
20	Tasa de graduados en las áreas de formación del Bachillerato Técnico Profesional (Cantidad por municipio) Diferenciando privados y gubernamentales. Año 2018 y 2019.	x		
21	Presupuesto 2018 asignado vs presupuesto ejecutado por dependencia o unidad/Recursos Humanos. Incluyendo el administrado por las Direcciones Departamentales de Educación. 2018	x		
22	Costo de inversión promedio por educando en los niveles y modalidades del sistema educativo del sector gubernamental, Año 2018 y 2019.	x		
23	Años de estudio promedio 2018.	x		
24	Tasa de educandos promovidos de sexto grado con edades hasta 12 años. (Cantidad por municipio y sexo) Diferenciando privados y gubernamentales. Año 2018 y 2019.	x		
25	Tasa de educandos promovidos de sexto grado con edades múltiples. (Cantidad por municipio y sexo). Diferenciando privados y gubernamentales. Año 2018 y 2019.	x		
26	Tasa de repetición en educación básica y media. (Cantidad por municipio y sexo) a) Educación Básica 1ro. a 6to. grado) Educación Básica 7mo. a 9no. grado. c) Educación Media. Diferenciando privados y gubernamentales. Año 2018 y 2019.	x		
27	Tasa de deserción en todos los grados y niveles educativos. (Cantidad por municipio y sexo). Diferenciando privados y gubernamentales. Año 2018 y 2019: a) Básica 1ro. a 6to. grado b) Básica 7mo. a 9no. grado c) Educación Media	x		
28	Cantidad y tasa de centros educativos y unidades administrativas de la Secretaría de Educación con conectividad y acceso al sistema nacional de información educativa. (Conectividad y acceso). Año 2018 y 2019.	x		
29	Número de Consejos Municipales/Distritales de Desarrollo Educativo (COMDE/ CODDE) integran las juntas de selección departamentales, municipales y distritales. (a) Departamentales b) Municipales/Distritales. Año 2018 y 2019.	x		
30	Número de centros educativos que desarrollan proyectos para fortalecer la participación comunitaria y democrática. a) Básica b) Media. Año 2018 y 2019.		x	
31	Cantidad y porcentaje de órganos oficiales de los centros educativos que ejecutan plan de acción en más del 50%. Año 2018 y 2019. a) Gobiernos Estudiantiles. b) Sociedad de padres de familia c) Consejo Escolar de Desarrollo		x	
32	Porcentaje de disminución del riesgo de corrupción en las actividades de las áreas estratégicas del PEI 2014-2018, 2019-2022 de la Secretaría de Educación		x	

33	Porcentaje de Unidades organizativas del nivel central y descentralizado que rinden cuentas a la ciudadanía a través de informes trimestrales públicos. Año 2018 y 2019.	x		
34	Porcentaje de denuncias interpuestas se procesan conforme a procedimientos válidos estandarizados, y documentos normativos de dichos procedimientos. Año 2018 y 2019.	x		
35	Presentación y publicación de resultados institucionales: Administración, finanzas, RR. HH. y desempeño 2018 y 2019.	x		
36	Porcentaje de experiencias piloto de desconcentración y descentralización evaluadas y con informes de evaluación publicados en línea. (Incluir listado) 2018 y 2019.		x	
37	Porcentaje de Direcciones Departamentales de Educación, Consejos Regionales de Desarrollo, Corporaciones Municipales y centros educativos con capacidades institucionales certificadas para la gestión educativa descentralizada eficaz y eficiente. (Incluir listado) 2018 y 2019.	x		
38	Datos estadísticos de los indicadores definidos en el Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión por Resultados para 2018.	x		
39	Documentación que establece el procedimiento de las evaluaciones de desempeño docente y rendimiento académico, realizadas en el 2018: manuales, mapa del proceso.	x		
40	Listado de municipios que asumen competencias de gestión educativa acordes a las directrices de descentralización del sector. 2018 y 2019.	x		
41	Porcentaje de organismos rectores del Sistema Nacional de Educación que elaboran, mediante enfoque participativo, hojas de ruta para la desconcentración y descentralización de la gestión educativa en el corto, mediano y largo plazo. (Incluir listado). Año 2018 y 2019.	x		
42	Resultado final de indicadores del PEI para el año 2019 y sustentos de cálculo.	x		
43	Matricula por grado por edad y por departamento, año 2018 y 2019 (todos los niveles).		x	
44	Documentación que muestre las acciones tomadas por la SE para establecer un mecanismo de registro confiable de los días clases para 2018 y 2019.	x		
45	Informe de rendimiento académico 2019 o borrador.	x		
46	Informe de evaluación docente 2019 o borrador.	x		

## Anexo 1.1.: Análisis del Protocolo del Desempeño Docente

### Existencia de Protocolo del Desempeño Docente

Indicador: Desempeño docente		
Factores de verificación	Sí cumple	No cumple
Existe protocolo para la evaluación del desempeño docente	x	
Calificación porcentual	100%	0%

## Anexo 1.2. Evaluación de Protocolo del Desempeño Docente

Indicador: Desempeño Docente		
Factores de verificación	Sí cumple	No cumple
El protocolo está incluido en un reglamento, manual, guía o instructivo.	x	
El protocolo responde a la normativa legal	x	
El protocolo responde a las buenas prácticas internacionales	x	
El protocolo está actualizado y sus actualizaciones (revisiones)	x	
El protocolo contiene la descripción del dato estadístico	x	
El protocolo contiene un prólogo o introducción que describa el contexto, los antecedentes y la justificación del dato estadístico	x	
El protocolo contiene el lugar y la fecha de su elaboración		x
Incluye mecanismos de participación ciudadana	x	
La descripción de las etapas contiene las tareas y actividades, suficientemente detalladas e incluyen todos los elementos necesarios para su realización. (Alcance, tiempo, responsables)	x	
El protocolo norma el manejo de la información desde su origen hasta su consolidación final (Tránsito)	x	
El protocolo norma el manejo de la información. (Accesos)	x	
El protocolo norma el manejo de la información (Almacenamiento)		x
El protocolo contiene la descripción del registro inicial del dato estadístico.	x	
El protocolo contiene la descripción del análisis de datos	x	
El protocolo contiene la descripción de la consolidación de datos.	x	
El protocolo contiene la descripción de la presentación y divulgación del dato estadístico.	x	
Están claramente identificados los responsables de cada una de las etapas, tareas y actividades.	x	
El protocolo contiene el flujograma del proceso.	x	

El protocolo contiene todos los formatos y herramientas necesarias en el proceso de generación del dato estadístico.	x	
El protocolo contiene suficientes medidas de seguridad y control de riesgo de manipulación u otros, en la aplicación de las pruebas		x
El protocolo contiene indicaciones sobre la periodicidad de las evaluaciones	x	
Calificación porcentual	86%	14%

### Anexo 1.3. Aplicación del Protocolo de Desempeño Docente

Evaluación del cumplimiento del protocolo			
Factores de verificación	SÍ	NO	Observaciones
Definición del propósito de la evaluación	x		Conforme a lo estipulado en los artículos 18 y 19, del Reglamento de Evaluación Docente, el proceso desarrollado no cumple el propósito y los criterios de una evaluación docente, solamente evalúa uno de los aspectos estipulados
Definición de los criterios de evaluación	x		
Definición de la población a evaluar		x	
Definición de los criterios para el cálculo de la muestra		x	
Elaboración de las especificaciones de las pruebas		x	
Taller de elaboración de ítems		x	
Elaboración de los ítems		x	
Recepción de los ítems		x	
Revisión de contenido y estructura de los ítems		x	
Selección de los ítems		x	
Ensamblaje de las pruebas		x	
Diagramación de las pruebas		x	
Socialización del proceso de evaluación		x	
Impresión de las pruebas		x	
Empaque y distribución de las pruebas		x	
Aplicación de las pruebas		x	
Desempaque y digitación de las pruebas		x	
Análisis estadístico y psicométrico		x	
Análisis de los datos por prueba		x	
Elaboración del informe		x	
Entrega de resultados a docentes		x	

Socialización del informe		x	
Calificación porcentual	9%	91%	

#### Anexo 1.4. Análisis del protocolo del rendimiento académico

##### Existencia de protocolo del rendimiento académico

Indicador: rendimiento académico		
Factores de verificación	Sí cumple	No cumple
Existe protocolo para la evaluación del desempeño docente	x	
Calificación porcentual	100%	0%

- Evaluación de Protocolo del Rendimiento Académico

Evaluación de protocolos de generación de datos estadísticos		
Indicador: Rendimiento Académico		
Factores de verificación	Sí	No
El protocolo está incluido en un reglamento, manual, guía o instructivo.	x	
El protocolo responde a la normativa legal	x	
El protocolo responde a las buenas prácticas internacionales	x	
El protocolo está actualizado y sus actualizaciones (revisiones)	x	
El protocolo contiene la descripción del dato estadístico	x	
El protocolo contiene un prólogo o introducción que describa el contexto, los antecedentes y la justificación del dato estadístico	x	
El protocolo contiene el lugar y la fecha de su elaboración		x
Incluye mecanismos de participación ciudadana	x	
La descripción de las etapas contiene las tareas y actividades, suficientemente detalladas e incluyen todos los elementos necesarios para su realización. (Alcance, tiempo, responsables)	x	
El protocolo norma el manejo de la información desde su origen hasta su consolidación final (Tránsito)	x	
El protocolo norma el manejo de la información. (Accesos)	x	
El protocolo norma el manejo de la información (Almacenamiento)		x
El protocolo contiene la descripción del registro inicial del dato estadístico.	x	
El protocolo contiene la descripción del análisis de datos.	x	
El protocolo contiene la descripción de la consolidación de datos.	x	
El protocolo contiene la descripción de la presentación y divulgación del dato estadístico.	x	



Están claramente identificados los responsables de cada una de las etapas, tareas y actividades.	x	
El protocolo contiene el flujograma del proceso.	x	
El protocolo contiene todos los formatos y herramientas necesarias en el proceso de generación del dato estadístico.	x	
El protocolo contiene suficientes medidas de seguridad y control de riesgo de manipulación u otros, en la aplicación de las pruebas		x
El protocolo contiene indicaciones sobre la periodicidad de las evaluaciones	x	
Calificación porcentual	90%	10%

- **Aplicación del Protocolo del Rendimiento Académico**

<b>Evaluación del cumplimiento del protocolo</b>		
<b>Indicador: rendimiento académico</b>		
<b>Factores de verificación</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>
Definición del propósito de la evaluación	x	
Definición de los criterios de evaluación	x	
Definición de la población a evaluar	x	
Definición de los criterios para el cálculo de la muestra	x	
Elaboración de las especificaciones de las pruebas	x	
Taller de elaboración de ítems		x
Elaboración de los ítems		x
Recepción de los ítems		x
Revisión de contenido y estructura de los ítems		x
Selección de los ítems	x	
Ensamblaje de las pruebas piloto	x	
Diagramación de las pruebas piloto	x	
Impresión de las pruebas piloto	x	
Empaque de las pruebas piloto	x	
Aplicación de las pruebas piloto	x	
Desempaque y digitación de las pruebas piloto	x	
Análisis estadístico y psicométrico de los ítems de las pruebas piloto		x
Selección de los ítems para incorporarlos al banco de ítems	x	
Elaboración del marco muestral para la aplicación definitiva	x	
Cálculo de la muestra definitiva	x	
Definición de los criterios para el ensamblaje de las pruebas operativas	x	
Selección de los ítems operativos	x	
Ensamblaje de las pruebas operativas	x	

Revisión de las pruebas operativas	x	
Diagramación de las pruebas operativas	x	
Impresión de las pruebas operativas	x	
Empaque y distribución de las pruebas operativas	x	
Aplicación de las pruebas operativas	x	
Desempaque y digitación de las pruebas operativas	x	
Análisis de datos	x	
Elaboración y socialización del informe	x	
Calificación porcentual	84%	16%

### SUBEJECUCIÓN DE PRESUPUESTO ANUAL DE LA SE

Años	Monto de subejecución	% del presupuesto vigente
2015	L 270,683,218	1%
2016	L 376,016,703	1%
2017	L 37,011,527	0.1%
2018	L 289,459,000	1%
2019	L 186,916,742	0.6%
Total	L 1,160,087,190	0.7%

**ASJ**  
HONDURAS  
PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA

The logo for ASJ Honduras is positioned in the bottom right corner of the page. It features the letters 'ASJ' in a large, bold, white sans-serif font. Below 'ASJ' is a thin white horizontal line that curves slightly upwards at its ends. Underneath this line, the word 'HONDURAS' is written in a smaller, white, all-caps sans-serif font. At the very bottom of the logo, the tagline 'PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA' is written in an even smaller, white, all-caps sans-serif font. The background of the page is white, with a large, dark grey triangle pointing downwards from the top right corner, and a dark blue horizontal bar at the top and bottom edges.