

# Mecanismos para el Mejoramiento de Capacidades Gerenciales y Transparencia en la Dotación de Textos Escolares en Honduras

Tegucigalpa M. D. C., Honduras C.A.  
Agosto 2013

---

La elaboración de este Informe ha sido posible gracias al generoso apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido del mismo es responsabilidad de Transformemos Honduras y no necesariamente refleja el punto de vista de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

---

## Siglas

CAN	Comisión Asesora Nacional
CALE	Comando de Apoyo Logístico del Ejército
CONALITEG	Comisión Nacional de Libros Escolares Gratuitos
DABCA	Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa
DINCAE	Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
INICE	Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa
Impactos	Impulsando participación ciudadana, transparencia y oportunidades sociales
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
LACAP	Ley de Adquisición y Contratación de La Administración Pública
LCA	Ley de Contratación Administración
LCE	Ley de Contratación del Estado
MECyT	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
MINEDUC	Ministerio de Educación
ONCAE	Oficina Normativa de Contratación y Adquisición del Estado
PLAN EFA	Plan de Educación Para Todos
PI	Pacto de Integridad
PROIN	Proveedurías Institucionales
TH	Transformemos Honduras
TI	Transparencia Internacional
UACI	Unidades de Adquisición y Contratación Institucional
UNAC	Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de Administración Pública
UNSNA	Unidad Normativa del Sistema Nacional de Adquisición
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

---

# Contenido

Primera Parte .....	6
1. Antecedentes y Situación Actual de la Adquisición y Distribución de Textos Escolares en Honduras .....	6
2. Análisis de los Procesos Actuales de Adquisición y Distribución de Textos Escolares en Honduras .....	8
3. Resultados de la Auditoría Social a la Adquisición y Distribución de Textos Escolares en Honduras .....	11
4. Debilidades y Fortalezas de la Secretaría de Educación en los Procesos de Contratación y Distribución de Textos Escolares.....	13
Segunda Parte .....	16
5. El Marco Normativo y Buenas Prácticas Internacionales en Gestión Contractual .....	16
5.1. El Marco Normativo Nacional e Internacional Relevante al Tema .....	16
5.2 Buenas Prácticas Relacionadas a los Procesos de Contratación .....	19
5.3 Buenas Prácticas Relacionadas con la Adquisición y Distribución de Textos Escolares.....	20
5.4 Buenas Prácticas Relacionadas con la Aplicación de Mecanismos de Transparencia .....	22
Tercera Parte.....	26
6. Propuestas para el Mejoramiento de Capacidades Gerenciales y Transparencia .....	26
6.1 Propuesta 1: Fortalecer la Transparencia en la Adquisición de Textos Escolares .....	28
6.2 Propuesta 2: Poner en Marcha un Programa Participativo y Transparente de Distribución de Textos .....	36
6.3 Condiciones previas.....	40
Anexo 1. Otras buenas prácticas relacionadas a los procesos de contratación .....	42
Anexo 2. Otros Mecanismos de Mejora de la Gestión y Transparencia para la Dotación de Textos Escolares.....	45

---

# Introducción

El presente documento se ha elaborado con el propósito de presentar a la Secretaría de Educación Mecanismos para el Mejoramiento de Capacidades Gerenciales y Transparencia en la Dotación de Textos Escolares en Honduras. La propuesta contiene elementos importantes obtenidos de la revisión de los antecedentes, la experiencia obtenida en nuestro país, como también la revisión de buenas prácticas y experiencias de otros países, con el fin de lograr desarrollar con eficiencia, transparencia y éxito el proceso de adquisición y distribución de los textos escolares a cada centro educativo de la nación.

Para una mayor comprensión se dividió en tres partes este documento, cada una de las cuales se describe de forma sistemática, iniciando desde Antecedentes y Situación Actual de la Adquisición y Distribución de Textos Escolares en Honduras hasta llegar a una propuesta para el mejoramiento de capacidades gerenciales y transparencia.

Por último, queremos agradecer a Programa Impactos por su apoyo técnico y colaboración constante en el desarrollo de este documento.

---

# Primera Parte

## 1. Antecedentes y Situación Actual de la Adquisición y Distribución de Textos Escolares en Honduras

En Honduras se ha incrementado sustancialmente la inversión pública en Educación a partir de 1998 y, en los últimos años, el sector educativo presenta logros significativos debido al incremento de la cobertura en el nivel prebásico, básico y medio. Al mismo tiempo, las tasas de deserción, repetición y reprobación se han reducido acorde a lo previsto en el Plan Educación para Todos (Plan EFA)<sup>1</sup>, cuya ejecución está prevista hasta el 2015. Estos avances están estrechamente relacionados con la ejecución de los Programas Matrícula Gratis y Merienda Escolar.

La adquisición y distribución de textos escolares es otro factor importante en la mejora de la calidad de la Educación en Honduras. Actualmente existen cerca de 16 mil centros de educación donde reciben clases unos 2.2 millones de alumnos en los niveles de prebásica, básica y secundaria<sup>2</sup>. La merienda escolar, la matrícula gratis y la dotación de textos escolares deben alcanzar a toda la población escolar antes mencionada si Honduras quiere mejorar sus indicadores educativos.

A partir del 2000, la dotación de textos escolares en Honduras adquiere mayor relevancia de cara a las Metas del Milenio, siendo éste un proceso complejo que requiere de una gestión eficiente y bien coordinada. La adquisición de textos escolares en los últimos años, por parte de la Secretaría de Educación, se ha financiado principalmente con los recursos que aporta el Fondo Común, integrado por las Agencias de Cooperación Internacional que promueven el Plan EFA. El objetivo del Plan es apoyar la inversión en el período 2003 al 2015 para incrementar el rendimiento de los alumnos en español y matemática, reducir la repitencia y lograr que los estudiantes de 12 años culminen su educación primaria<sup>3</sup>.

En estudiantes provenientes de familias de escasos recursos y con menor nivel de escolaridad, el impacto de la dotación de textos es mucho más importante, por lo que la distribución de textos debe considerar estrategias que aseguren la entrega de los libros en las zonas rurales más remotas, que es normalmente donde viven los diversos grupos étnicos y afro descendientes del país. Así, por ejemplo, se han podido constatar avances en el rendimiento académico “como lo muestran estudios internacionales (UNESCO, 2007) y nacionales (Secretaría de Educación, 2008) los libros favorecen positivamente en la mejora de los rendimientos académicos y eso se refleja en el año 2008, ya que los resultados promedio en las escuelas públicas, en Español y Matemáticas, en primero, tercero y sexto grado, indican que se ha alcanzado la meta EFA de Rendimiento Académico para el año 2008 (55%) en la asignatura de Español, aunque no en Matemáticas”<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Datos obtenidos de [http://www.se.gob.hn/index.php?a=News&id\\_news=73&id\\_cate=10](http://www.se.gob.hn/index.php?a=News&id_news=73&id_cate=10), del martes 20 de marzo de 2010.

<sup>2</sup> Véase diario El Heraldo, versión electrónica: <http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Con-fondos-para-libros-escolares-se-aumento-burocracia-en-Educacion>

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> [http://www.se.gob.hn/index.php?a=News&id\\_news=73&id\\_cate=10](http://www.se.gob.hn/index.php?a=News&id_news=73&id_cate=10), op. cit.

---

En el 2007 se destinaron 59.3 millones de lempiras en compras de libros y materiales de enseñanza a nivel nacional y para el 2008 la inversión bajó sustancialmente a 1.9 millones. Sin embargo, para el 2009 se erogaron 162 millones. En el 2010 se gastaron 44.8 millones y en el 2011 se destinaron 45 millones. En el 2012 se invirtieron cerca de 36 millones de lempiras para la adquisición de textos de matemáticas y guías de docentes que han sido distribuidos a los centros educativos en el primer semestre del 2013<sup>5</sup>.

En los últimos diez años la Secretaría de Educación ha puesto en práctica diversas modalidades para la dotación de textos escolares, por lo que ha adquirido experiencia institucional en este proceso, sin embargo se estima que el 30%<sup>6</sup> no llegan a sus destinatarios por diversas razones.

El convenio entre Honduras y el Fondo Común prevé que para el año 2015 el país aporte un mayor porcentaje de inversión en la compra de libros por medio del sistema EFA. Sin embargo, la actual crisis económica mundial y, en consecuencia, los problemas fiscales de Honduras, son factores que ponen en riesgo la continuidad de los programas de dotación de textos escolares.

Honduras tiene que incrementar su desempeño en esta materia y debe garantizar mejores resultados. Para ello, los programas de adquisición y distribución de libros de texto y materiales de enseñanza deben tener presente diversos elementos esenciales para su concepción, por ejemplo:

- La proporción y el crecimiento de la población estudiantil que se beneficiará con la entrega de textos.
- Hasta dónde y cuándo es sostenible proporcionar textos escolares gratuitamente.
- Lograr un nivel de calidad en los libros de texto que permita su uso por varios años en el salón de clase.
- La capacidad económica del Gobierno para proveer anualmente cuadernos de trabajo y analizar en qué medida los padres de familia podrán asumir gradualmente la compra.
- Programas de capacitación para los docentes con el propósito de asegurar el mejor uso de los textos en el salón de clase.

Las reflexiones anteriores nos sugieren que es imperativo perfeccionar la gestión contractual en la adquisición y la distribución de textos escolares, así como introducir mecanismos de transparencia sostenibles.

---

<sup>5</sup> <http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Con-fondos-para-libros-escolares-se-aumento-burocracia-en-Educacion>, op. cit.

<sup>6</sup> Términos de referencia de la Consultoría Elaboración de Metodología para Realización de Auditoría Social al Proceso de Adquisiciones y Distribución de Textos Escolares., p. 1

---

## 2. Análisis de los Procesos Actuales de Adquisición y Distribución de Textos Escolares en Honduras

### Las principales modalidades de adquisición y distribución de textos

El principal desafío de los programas de dotación de textos escolares consiste en lograr una efectiva coordinación entre los diferentes actores involucrados: las empresas dedicadas a la impresión de textos, la Secretaría de Educación y sus instancias desconcentradas, las agencias de cooperación internacional, los maestros, las asociaciones de padres de familia y organizaciones de base y de la sociedad civil.

Desde el 2005, con el inicio del Plan EFA, la Secretaría de Educación ha implementado y experimentado diversas modalidades para la dotación de libros de texto a los centros educativos. A continuación se presenta un resumen de los principales procesos realizados hasta la actualidad.

#### 1. Adquisición de textos mediante cooperación horizontal con México<sup>7</sup>

Durante la administración del Expresidente Maduro se logró obtener la cooperación de México para la impresión de textos escolares. Para ese entonces no se contaba aún con el apoyo del Plan EFA.

El apoyo de México se logró para imprimir textos escolares en la imprenta propia de la Comisión Nacional de Libros Escolares Gratuitos (CONALITEG). Se editaron e imprimieron seis millones 457 mil 900 textos de las asignaturas de español y matemáticas para primero a sexto grado. Con el apoyo de México, los libros costaron 0.89 centavos de dólar la unidad, mientras que si se hubieran contratado en Honduras el costo hubiese sido de 2.40 dólares la unidad, y si se hubieran adquirido en el mercado internacional alterno hubiesen costado 1.77 dólares la unidad<sup>8</sup>.

Adicionalmente, el Acuerdo de Cooperación con México también incluyó apoyo para:

- Realizar un intercambio y conocer la organización y la logística de distribución de textos escolares que emplea la CONALITEG.
- Conocer las capacidades propias de la CONALITEG para editar e imprimir textos.
- Conocer el contenido de los textos mexicanos de cara al mejoramiento del Currículo Nacional Básico.
- Obtener información de la experiencia sobre el sistema audiovisual Enciclomedia.

Además del apoyo recibido, este proceso entregó diversas enseñanzas, entre las que se cuentan:

---

<sup>7</sup> Entrevista al Rector de la Universidad José Cecilio del Valle y Exministro de Educación en el Gobierno del Presidente Ricardo Maduro, 21 de junio de 2013.

<sup>8</sup> Datos obtenidos de <http://fox.presidencia.gob.mx/buenasnoticias/index.php?contenido=15789>



- 
- La necesidad de contar con la capacidad para efectuar análisis de calidad de los materiales empleados en la elaboración de textos escolares.
  - La capacidad de analizar precios y conocer cómo se mueve el mercado editorial.
  - La organización logística y de transporte para la distribución que se organiza de manera simultánea en todos los estados y gobernaciones de México para garantizar la entrega de los textos a tiempo con el comienzo del año escolar.

La distribución fue coordinada por el administrador de la Dirección Departamental de Educación de Francisco Morazán y del Comando de Apoyo Logístico del Ejército (CALE).

La entrega fue realizada en el 2005 y no hay datos sobre la eficiencia de la distribución de los textos.

## **2. Procesos de distribución 2006-2007 mediante la contratación de empresas privadas para entregar los textos hasta las escuelas<sup>9</sup>**

La distribución de los textos se hizo mediante la contratación de servicios de transporte privado, los que entregaban los textos a los supervisores de las Direcciones Distritales/Municipales de cada Departamento; luego se hacía el traslado en transporte local hacia cada uno de los centros educativos.

Mediante este mecanismo se entregaron diferentes tipos de textos, entre los que se enumera:

1. Distribución de textos del Currículum Nacional Básico Ampliado para el primer y segundo ciclo, así como Manuales de Evaluación de los Aprendizajes.
2. Distribución de textos para alumnos y guías para el docente de Ciencias Naturales de primer a sexto grado.
3. Distribución de textos para alumnos y guías para el docente de Ciencias Sociales de primer a sexto grado.
4. Distribución de textos para educación prebásica y guía metodológica para maestros de Prebásica y Básica, cuadernos 1, 2 y 3.

## **3. Proceso de distribución de textos de español y matemáticas 2007**

La distribución y entrega fue responsabilidad de la estructura desconcentrada de la Secretaría de Educación, para ello se trabajó sobre los siguientes elementos básicos:

1. Las departamentales y distritales fueron responsables de la entrega de los textos a los centros educativos.

---

<sup>9</sup> Las siguientes modalidades de distribución que se presentan en este apartado constituyen una síntesis del Anexo 2. Otras Estrategias de Distribución en Honduras del Manual para Adquisición y Distribución de Textos, Secretaría de Educación, 2010, elaborado mediante convenio de Cooperación con JICA.

- 
2. Las autoridades de los centros educativos, así como la organización de padres, tuvieron la tarea de reclamar los textos en la sede distrital.
  3. Apoyo logístico de las Fuerzas Armadas para llevar los textos a las sedes distritales.

No se tienen datos del costo unitario de los textos, pero el costo de distribución fue de L. 3.29 por unidad entregada.

El tiempo de distribución se planificó en 9 semanas, desde el inicio de la planeación hasta completar la recolección de las actas de entrega al nivel de centro educativo. Se produjo para distribución 2.4 millones de textos de español y matemáticas.

#### **4. Distribución de cuadernos de trabajo de matemáticas para estudiantes y guías para docentes de primero a sexto grado de educación básica año 2008**

Se produjeron 1,557,300 ejemplares de cuadernos de trabajo y 296,640 ejemplares de Guías del Docente de primero a sexto grado para distribución. En síntesis, el proceso se organizó de la siguiente manera:

1. Se organizó el proceso de licitación y la empresa adjudicataria tenía también la obligación de entregar los textos impresos en las bodegas departamentales previamente seleccionadas.
2. Se organizó un equipo de coordinación compuesto por funcionarios de la Secretaría de Educación, Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA) y el Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE) que se reunía periódicamente para dar seguimiento y avanzar en el proceso.
3. La distribución de los textos se realizó por medio de la estructura descentralizada de la Secretaría de Educación (Departamentales, Distritales, Centros Educativos), coordinados por el INICE.

El costo por cada texto entregado en la Distrital fue de L. 22.59 por cada texto y L. 32.04 por cada guía de maestro. Del monto antes mencionado, el costo de distribución fue de L. 2.94 por libro entregado.

El tiempo de distribución desde las Bodegas departamentales fue de aproximadamente 2 semanas, las cuales fueron programadas para que se llevaran a cabo del 16 al 27 de junio de 2008, fecha en la cual los textos tendrían que estar en las escuelas.

---

### 3. Resultados de la Auditoría Social a la Adquisición y Distribución de Textos Escolares en Honduras

En el 2012, el Movimiento Transformemos Honduras realizó una auditoría social al proceso de licitación para la impresión y distribución de libros de matemáticas y guías para el docente. Desde abril de este año, se ha practicado una auditoría social a la distribución de textos escolares en seis Departamentos de Honduras.

Es esencial tomar en cuenta los hallazgos encontrados en ambas acciones de auditoría social con el propósito de poder sustentar propuestas para mejorar la gestión y la transparencia en la adquisición de los textos escolares. Los principales hallazgos de las auditorías se presentan a continuación:

#### Hallazgos a nivel de adquisición de textos

1. No siempre se cumple con todos los procedimientos formales de la contratación. En algunos casos documentos importantes, como el Acta de Evaluación Preliminar y el informe sobre la evaluación de las ofertas y recomendaciones para la adjudicación del contrato, no están firmados por los funcionarios respectivos<sup>10</sup>.
2. La Unidad de Transparencia de la Secretaría de Educación no acompaña, o no le da seguimiento de manera sistemática, a los procesos de contratación<sup>11</sup>.

#### Hallazgos a nivel de distribución de textos<sup>12</sup>

3. No siempre es posible verificar que los procedimientos establecidos por la Ley de Compras y Contratación del Estado, tales como ordenes de compras, cotizaciones, detalle de características de productos en las facturas, se apliquen como manda la Ley.
4. Se encuentran malas prácticas en los procedimientos de contratación de transporte y supervisión.
5. La liquidación de los fondos utilizados para la distribución no cumple con los reglamentos e instructivos elaborados para tal fin.
6. Proveedores de transporte también aportan el servicio de almacenamiento sin verificar si cumplen con los requisitos necesarios para tal fin.

---

<sup>10</sup> “Las empresas Litografía e Imprenta LIL S.A., Cóndor Editores de Costa Rica y Lovely Offset Printers, además de no cumplir con la vigencia de la Garantía de Mantenimiento, no presentaron los estados financieros correspondientes a los años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010”, *Informe Proceso de Licitación Pública Internacional Lpi-001-Seduc-2012, Impresión y Distribución de Libros de Matemáticas y Guías para el Docente. Asociación para Una Sociedad Más Justa (ASJ) y Transformemos Honduras (TH)*, p. 14

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 17

<sup>12</sup> Véase el Informe Social a la Distribución y Uso de Textos Escolares de Matemáticas en 179 Centros Educativos, Departamentos de Ocotepeque, Lempira, Copan, Intibucá, La Paz y Comayagua, Transformemos Honduras, 2013.

- 
7. Los planes de acción no se ejecutan según se previó en el instructivo respectivo.
  8. En un caso los textos fueron entregados en asambleas municipales con presencia del alcalde del municipio, otras autoridades municipales, los COMDE, autoridades departamentales, docentes, padres y madres de familia y otros representantes de la sociedad civil. Se observa, en este caso, un importante involucramiento de diferentes actores sociales que confirma el interés y el compromiso de la ciudadanía, incluidos de manera especial los padres y madres de familia. También, según la documentación fotográfica, se puede observar un activo involucramiento de maestros en la actividad de entrega de los textos, lo cual también muestra una diferencia en relación a otros casos donde no parecen tan comprometidos.

### **Hallazgos a nivel de uso de textos<sup>13</sup>**

9. Es importante resaltar que una vez entregados los textos siempre son utilizados en la gran mayoría de los centros educativos, resaltando, además, el hecho de que muchos de los docentes valoran la herramienta en su labor de docencia, como también que en muchos casos se observan acciones creativas que enriquecen el proceso enseñanza/aprendizaje complementando estas herramientas con otras iniciativas.
10. Destaca que los docentes tienen una opinión mucho más favorable de los textos escolares en comparación a experiencias anteriores.
11. Es importante destacar que los estudiantes coinciden con los docentes en sus respuestas, afirmando que en la mayoría de centros educativos de la muestra siempre se utilizan los textos para el desarrollo de la asignatura.

### **Principales conclusiones del proceso de auditoría social**

De los resultados del proceso de auditoría social se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- Es positivo que la Secretaría de Educación haya tenido la iniciativa de permitir una veeduría social al proceso de contratación y distribución de textos escolares.
- El último proceso de licitación fue llevado acuerde a la Ley y no hubo irregularidades serias.
- Se generan ciertas dudas en torno a que la misma empresa ha ganado las últimas cinco licitaciones.
- En consideración del inciso anterior, hace falta introducir ciertos mecanismos de mejora para que el proceso de licitación sea más competitivo<sup>14</sup>, por ejemplo: varios oferentes, sobre todo internacionales, quedaron descalificados más por el incumplimiento de formalidades, que por la calidad de sus ofertas.

---

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Al respecto véase las propuestas del capítulo 6.

- 
- La organización y la planificación de las adquisiciones sigue presentando problemas que inciden negativamente en el nivel de competitividad de la licitación internacional.
  - La distribución sigue siendo la parte más débil del proceso de dotación de textos escolares, tanto en lo que se refiere a transparencia como a eficiencia.

## 4. Debilidades y Fortalezas de la Secretaría de Educación en los Procesos de Contratación y Distribución de Textos Escolares

Las auditorías sociales mencionadas anteriormente, y un trabajo conjunto con funcionarios de la Secretaría de Educación,<sup>15</sup> han servido de base para identificar las mayores fortalezas y debilidades de la contratación y distribución de textos escolares. Esta evaluación también permite determinar los principales retos que deben ser abordados para lograr mayores niveles de transparencia en los programas de dotación de textos escolares. A continuación se presentan las principales fortalezas y debilidades identificadas:

### Fortalezas adquiridas

No cabe duda que la ejecución de los procesos de dotación de textos escolares arriba descritos han dejado algunas fortalezas a la Gerencia Administrativa de la Secretaría de Educación, entre las que sobresalen:

1. El personal ha adquirido experiencia y conocimiento, especialmente en lo que se refiere a las particularidades de organizar un proceso complejo con fuertes exigencias de logística y organización.
2. La elaboración de un Manual de Adquisiciones y Distribución de Textos, que se empezó a aplicar a partir del 2009 y aún está vigente. El contenido de este manual está basado precisamente en las prácticas antes mencionadas en el Capítulo 2 de este documento y fue elaborado con el apoyo de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA)<sup>16</sup>.
3. Capacidad adquirida para adaptarse a las vicisitudes del sector público hondureño, especialmente en lo que se refiere a las limitaciones presupuestarias y planificación cortoplacista.
4. La estructura departamental y distrital han sido incorporadas en el proceso de distribución de los textos a los centros educativos, lo que permite que se empoderen y se fortalezcan las estructuras desconcentradas de la Secretaría de Educación.

---

<sup>15</sup> Se evaluaron las fortalezas y debilidades del proceso de adquisición y distribución de textos escolares mediante la organización de un grupo focal realizado con funcionarios de la Secretaría de Educación en las instalaciones de la Asociación para una Sociedad Más Justa (ASJ), el 13 de junio de 2013

<sup>16</sup> Manual para Adquisición y Distribución..., op. cit.

- 
5. Además del nivel desconcentrado, en los últimos procesos se ha facilitado la participación de otros actores clave, tales como la Sociedad Civil organizada, padres y madres de familia y gobiernos locales, en procesos de auditoría social a la adquisición y distribución de textos escolares.

### **Debilidades en la adquisición**

Entre las debilidades o problemas más notables en la adquisición de textos se pueden mencionar:

1. La Secretaría de Educación no cuenta con estadísticas actualizadas, por lo que no se puede generar información confiable respecto de la demanda y la entrega de textos escolares.
2. Como consecuencia de la falta de estadísticas confiables no se produce información que permita tener indicadores comparativos de eficiencia y desempeño para evaluar la calidad del sistema y eventualmente reorientar su mejoramiento.
3. Pese a que existe un Manual de Adquisición y Distribución de Textos Escolares cada vez se crean nuevos procedimientos, de modo que no existe una política estándar sobre el proceso de adquisición.
4. Al no existir una definición de procedimiento y organización óptima se reduce la eficiencia, se elevan los riesgos de error y corrupción y se dificulta el control y la aplicación de procesos de transparencia.
5. No se realizan cálculos indicativos multianuales de la demanda de textos escolares para cada uno de los grados y las diferentes asignaturas. Esto debilita la planificación integral de adquisiciones de textos.
6. Relacionado con el problema anterior, la Secretaría de Educación no realiza un cronograma anual de ejecución de licitaciones públicas, actividad que conlleva que los textos no estén disponibles al inicio del año escolar.
7. Los problemas mencionados en la enumeración cinco y seis tienen como consecuencia que la competitividad de los proceso de compra sea limitada, ya que las empresas, potencialmente interesadas, no cuentan con el tiempo suficiente para prepararse con ofertas competitivas o con el cumplimiento de todos los documentos y formalidades al no conocer con suficiente antelación el contenido de la planificación de las adquisiciones.
8. Se genera una falta de continuidad en la dotación de textos escolares y materiales de enseñanza por la falta de competitividad.
9. No se aplica un sistema de control basado en estudios para la mitigación de riesgos en la contratación y en el seguimiento de los contratos.
10. Se descuidan alguno de los componentes del proceso: la adquisición de los textos o la capacitación a los docentes.

---

### **Debilidades en la distribución**

11. Débil organización institucional y coordinación del sistema, especialmente en el nivel departamental; en particular, en lo que se refiere a la contratación de servicios de almacenamiento, transporte y supervisión de la entrega a los centros educativos.
12. La incapacidad para verificar si los textos llegan a todas las escuelas, especialmente a las de las zonas rurales remotas.
13. La incapacidad para establecer o coordinar instituciones capaces de dar continuidad a los planes de dotación cuando el financiamiento externo se termine, especialmente en el proceso de distribución. Es necesario ampliar la participación de instancias nacionales y locales, tales como autoridades municipales, asociaciones de padres de familia, empresa privada, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base, para que participen en la distribución de los textos escolares.
14. Poca capacidad de logística en las Direcciones Departamentales.
15. Las Direcciones Departamentales no toman en cuenta las diferentes distancias territoriales para calcular el transporte, lo que provoca demora y lentitud en la entrega de los textos escolares a los centros educativos, así como pagos excesivos y desiguales a los proveedores de servicios.
16. Las Direcciones Departamentales no realizan la liquidación de los fondos para la distribución de los textos a los centros educativos en el plazo establecido.
17. Aplicación inadecuada de sistemas de control financiero y de ejecución presupuestaria al nivel de las Direcciones Departamentales al momento de la distribución de los textos escolares.

### **Debilidades en el uso de los textos escolares**

18. Los textos no están diseñados para durar por varios años, como lo demuestra la experiencia de Ecuador. Para fortalecer el proceso de enseñanza aprendizaje es necesario garantizar la entrega de libros de texto y cuadernos de trabajo.
19. Es necesario dotar a los centros educativos con el mobiliario adecuado para que puedan conservar y proteger los textos escolares.
20. No siempre los centros educativos reciben la cantidad suficiente de textos escolares, por lo que en varios casos se detecta que faltan libros y estudiantes se quedan sin herramientas para trabajar en las aulas de clase.

---

# Segunda Parte

## 5. El Marco Normativo y Buenas Prácticas Internacionales en Gestión Contractual

Es necesario tomar en consideración el marco legal, la experiencia y las buenas prácticas de otros países que tienen mayores avances que Honduras en materia de adquisiciones para mejorar la gestión contractual y los procesos de dotación de textos escolares. Es claro que estas buenas prácticas constituyen una referencia y su aplicación en nuestro país puede requerir adaptaciones a las condiciones particulares de la contratación de textos escolares.

### 5.1. El Marco Normativo Nacional e Internacional Relevante al Tema

#### Reformas internacionales y marco normativo respecto a la contratación pública

A nivel internacional<sup>17</sup> se observa en muchos países la introducción y ejecución de procesos para el mejoramiento del marco normativo e institucional para las contrataciones públicas. Unos países tienen más avances que otros, pero, en especial, sobresale que las estrategias son similares en relación a la constitución y operación de un ente público que cumple con las siguientes funciones:

- Elaborar normas e instructivos de carácter general para desarrollar o mejorar los sistemas de contratación y adquisiciones en sus aspectos legales, operacionales, técnicos y económicos.
- Brindar servicios a las instituciones gubernamentales a través del uso de medios electrónicos y proporcionar servicios de comunicación, tales como los mecanismos para compras por medio de la Web o electrónicas.
- Apoyar la gestión técnica, normativa y de procesos.
- Brindar servicios de auditoría legal, monitoreo y evaluación.
- Adicionalmente dichas estructuras ofrecen servicios de capacitación, atención y servicio de información y consultas, así como la coordinación de actividades que orienten y sistematicen los procesos de adquisiciones públicas.

Así, por ejemplo, en México está implantado y en funcionamiento un sistema informatizado de compras, el CompraNet (<http://compranet.gob.mx>); en Brasil el sistema de información para el sector de compras es el Comprasnet (<http://www.comprasnet.gov.br>)<sup>18</sup>, que se define como un sistema corporativo disponible en línea con un banco de datos centralizado y módulos en

---

<sup>17</sup> Este apartado constituye un resumen de Gestión de compras y contrataciones gubernamentales, por Carlos César Pimenta, RAE-electrónica. Volumen1, Número 1, Enero – Junio de 2002

<sup>18</sup> Ibid., p. 8



---

operación, como el Catastro de proveedores, el Catastro de Materiales y Servicios, el de Divulgación Electrónica de intenciones de compras; ejemplos similares encontramos en los demás países de la región. En Honduras, el ente normativo y operativo es la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE) con su portal Honducompras.

Lo común en estas reformas es la gran inversión en la definición y gestión de políticas específicas para compras gubernamentales y el desarrollo y operación de sistemas de información que sean transparentes y accesibles.

En relación a las normativas que regulan las contrataciones públicas se constata que en la región latinoamericana las leyes son claras en cuanto a:

- Las modalidades de contratación.
- La definición de excepciones y los procedimientos generales.
- La existencia de cierto grado de libertad para definir procedimientos particulares con la consecuencia de que las contrataciones se atomizan y sean menos eficientes.
- En las instituciones públicas no existe un ordenamiento jerárquico con responsabilidades claramente definidas para los funcionarios involucrados.

La siguiente comparación de la normativa de contrataciones aplicada en Centroamérica nos da una idea de las similitudes y tendencias actuales:

## **La normativa de contratación en Centroamérica <sup>19</sup>**

### **Administración de los Procesos de Adquisición**

#### **Guatemala**

En Guatemala, cada institución del Estado administra sus propios procesos de adquisición en conformidad a la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su Reglamento. La Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (DINCAE), dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, actúa como unidad normativa y ente coordinador de los procesos de adquisición para las otras instituciones del Estado, particularmente en los procesos de Contrato Abierto.

#### **El Salvador**

Las adquisiciones públicas son normadas por la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP). La Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC), adscrita al Ministerio de Hacienda, administra y supervisa los procesos de adquisición. La UNAC dicta instructivos y manuales para las adquisiciones y contrataciones y administra el Registro Nacional de Adquisiciones.

---

<sup>19</sup> Véase el Anexo del Informe Proceso de Licitación Pública Internacional Lpi-001-Seduc-2012, op. cit.

---

En cada institución del Estado existen Unidades de Adquisición y Contratación Institucional (UACI) a cargo de los procesos internos de adquisición, las que son coordinadas y supervisadas por la UNAC.

### **Honduras**

Las adquisiciones públicas en Honduras, son normadas por la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su Reglamento. Existe una Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE), adscrita a la Comisión Presidencial de Modernización del Estado, encargada de coordinar la función de adquisiciones del sector público. La ONCAE dicta normas e instructivos para desarrollar y mejorar los sistemas de contratación administrativa. Además de ello, administra el Registro de Contratistas del Estado.

Cada institución del Estado administra sus propios procesos de adquisición, coordinadas por la ONCAE.

### **Nicaragua**

Las adquisiciones públicas en Nicaragua son normadas por la Ley de Contrataciones del Estado (LCE) y su Reglamento General. La Dirección de Contrataciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público es la Unidad Normativa del Sistema Nacional de Adquisiciones (UNSNA). La UNSNA dicta instructivos y manuales para el sistema de contratación administrativa, coordina y presta asesoría a las unidades institucionales de adquisición, además administra el registro de proveedores del Estado.

En cada institución del Estado existen Unidades Institucionales de Adquisición (UIA) que analizan y diseñan documentos estándar de contratación y otros documentos operativos de adquisición y administra sus procesos de adquisición.

### **Costa Rica**

Las adquisiciones públicas en Costa Rica son normadas por la Ley de Contratación Administrativa (LCA) y su Reglamento. La Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DABCA), del Ministerio de Hacienda, dirige y controla los procedimientos de contratación y administración del Sector Público. La DABCA establece los procedimientos en el sistema de contrataciones. Funciona como dirección técnica y consulta en materia de contratación administrativa.

Las Proveedurías Institucionales (PROIN) se encuentran sujetas a las directrices, políticas, instructivos y comunicaciones de la DABCA.

Los cinco países de Centroamérica tienen procedimientos y regulaciones similares en lo que respecta a:

- Precalificación y Registro de Oferentes.
- Modalidades y Límites de Contratación.

- 
- Garantías y Seguros.
  - Sanciones.
  - Recursos y Mecanismos de Impugnación.

También se observa que las normativas relacionadas con la contratación en la región no prevén la posibilidad, ni regulan mecanismos, para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan realizar ejercicios de control social o monitoreo ciudadano directo sobre la actuación de los servidores públicos en las contrataciones del estado.

## 5.2 Buenas Prácticas Relacionadas a los Procesos de Contratación

Existen una gran cantidad de buenas prácticas, por lo que en este capítulo hacemos un esfuerzo por resumir las principales y las que se considera aplican al contexto actual de la adquisición de textos y material de enseñanza.

### **La contratación es una función prioritaria en la administración pública<sup>20</sup>**

Las funciones de contratación en muchos países son una prioridad en las políticas públicas, así como en los programas de mejoramiento de la administración pública. En estos países es una tarea esencial modernizar las adquisiciones, especialmente por los impactos sociales, económicos y ambientales que implica la ejecución de procesos de contrataciones eficientes y transparentes.

### **La orientación a resultados en la gestión de adquisiciones**

Países con sistemas modernos de adquisiciones han hecho un giro en la gestión contractual, orientándose cada vez más hacia los resultados. Esto significa que la planificación, la gestión y el control se orientan a la consecución de resultados en términos de costo beneficio y gobernabilidad. Se aplican herramientas modernas de control y auditoría. La orientación a resultados implica la búsqueda de la mejor alternativa entre comprar, arrendar, fomentar la competencia o formar asociaciones público–privadas. En otras palabras, se trata de encontrar las mejores oportunidades para alcanzar un nivel óptimo de servicio de la provisión.

### **Contar con personal especializado<sup>21</sup>**

Si la gestión de las adquisiciones se orienta a los resultados, se necesita personal especializado que, además del conocimiento de las normativas de contratación, tenga la capacidad para

---

<sup>20</sup> “...Esta perspectiva se preocupa con mucho énfasis por lograr que el presupuesto se ejecute mediante soluciones óptimas, según las necesidades y las características del mercado...”. En el Plan Estratégico para la Modernización de la Compras Públicas, Nueve Estrategias para Mejorar el Impacto del Estado en el Bienestar de la Comunidad y en el Crecimiento Económico, República de Costa Rica, Ministerio de Hacienda, Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa. Enero de 2010, página 5.

<sup>21</sup> Ibid., p. 6.; El aumento de la profesionalidad para impedir riesgos a la integridad en la contratación pública se aborda con mayor detalle en: La integridad en la contratación pública. Buenas prácticas de la A a la Z, 1ª Edición, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2009, versión online disponible en [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocde/governance/la-integridad-en-la-contratacion-publica\\_9789264085084-es](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocde/governance/la-integridad-en-la-contratacion-publica_9789264085084-es)

---

encontrar las mejores soluciones en términos de calidad de los bienes y servicios, el alcance y los riesgos de diversas alternativas de adquisición, búsqueda de soluciones de aprovisionamiento y logística, formas de maximizar la inversión y conocimientos de mercado. En síntesis, el conocimiento técnico que demanda la provisión de bienes y servicios es tan importante como el conocimiento de las normativas de contratación.

En el Anexo 1 se muestran otras buenas prácticas sobre las que se puede reflexionar sobre cómo aplicarlas en Honduras y, especialmente, para mejorar los procesos de contratación de textos escolares.

## **5.3 Buenas Prácticas Relacionadas con la Adquisición y Distribución de Textos Escolares**

### ***5.3.1 La Experiencia de México en la Adquisición y Distribución de Textos Escolares***

México satisface una demanda de más de 200 millones de textos escolares. Desde hace más de 50 años se creó la CONALITEG,<sup>22</sup> que es la responsable de organizar y realizar el proceso de adquisición y distribución de textos escolares en México. La CONALITEG es una de las políticas educativas más sostenidas y enriquecidas a lo largo del tiempo: ha permanecido durante 9 sexenios presidenciales y 15 secretarios de educación pública diferentes.

La CONALITEG cuenta también con un código de conducta y un código de ética, específicamente establecido para los empleados que intervienen en los procesos de adquisición pública.

La producción del organismo es vasta y especializada, con oferta de libros para educación preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria, indígena (en 42 lenguas diferentes), braille y Macrótipo. Desde su fundación a la fecha, la producción histórica de la Comisión supera los 5 mil millones de libros.

Parte de los libros son producidos en instalaciones propias de la CONALITEG en Querétaro y la mayor parte es contratada mediante procesos de licitación<sup>23</sup>.

La ventaja de México es que tiene capacidad adquirida para realizar análisis de calidad de los materiales, conocen el mercado editorial en relación a costos y precios; por lo que está en condiciones de obtener mejores condiciones de precio y plaza, a la vez que crea más confianza y garantías para los proveedores, lo que facilita la organización de los procesos de adquisición con empresas privadas.

---

<sup>22</sup> Para saber más sobre la CONALITEG consulte <http://www.conaliteg.gob.mx>.

<sup>23</sup> “Publica texto para preescolar, primaria, secundaria, telesecundaria, indígena (42 lenguas), braille y macrótipo con una impresión aproximada de 35 millones. Dado que requiere cubrir una oferta de más de 200 millones, el resto es obtenido bajo licitación a empresas particulares”, disponible en [http://es.wikipedia.org/wiki/Comisi%C3%B3n\\_Nacional\\_de\\_Libros\\_de\\_Texto\\_Gratis](http://es.wikipedia.org/wiki/Comisi%C3%B3n_Nacional_de_Libros_de_Texto_Gratis)

---

Adicionalmente, el proceso de distribución de textos está bien organizado, recurriendo a diversos medios de transporte, que van desde bestias hasta camiones de mayor envergadura. “CONALITEG distribuye los textos escolares. Para la cobertura se ha tejido una red en la que participan las Secretarías de la Defensa y Marina, así como la procuraduría General de la República, los gobiernos estatales, las presidencias municipales y organizaciones civiles y de padres y madres de familia. Los libros de texto gratuito se concentran en dos almacenes de la Comisión, ubicados en el estado de Querétaro –que surte al Norte del país-, y en el Estado de México –para distribuir al Centro y Sur de la república mexicana-”<sup>24</sup>.

También se potencia el voluntariado, así como la participación de todos los sectores de la sociedad: tales como militares, empresa privada y el Gobierno de México y sus gobernadores a nivel de cada Estado.

### ***5.3.2 La Experiencia de Ecuador en la Adquisición y Distribución de Textos Escolares***

En 2007 el Ministerio de Educación inició la dotación gratuita de textos escolares para los centros educativos públicos. Cada estudiante recibe entre uno y cuatro textos, dependiendo del grado escolar que cursa, además de los cuadernos de trabajo. También se beneficia a los estudiantes de instituciones interculturales bilingües con textos en su lengua nativa, además de los textos en español. Actualmente se cubren todos los grados desde primero hasta el décimo de educación básica.

Desde el año 2010 se entregan textos y guías de trabajo a todos los docentes del sistema educativo.

“Con la finalidad de mejorar el costo y efectividad del programa de textos, en el período 2011-2012 de régimen escolar, el Ministerio de Educación (Mineduc) inició la impresión de textos de pasta dura para los estudiantes de 4° a 7° de Educación General Básica de las instituciones educativas urbanas. Estos textos son de propiedad de los establecimientos y se reponen cada tres años. En este sentido se generará una reducción del 85% de la inversión”<sup>25</sup>.

### ***5.3.3 La Experiencia de Chile en la Adquisición y Distribución de Textos Escolares***

Chile ha integrado el proceso de adquisición de textos escolares a través del portal de compras del estado ChileCompra. Destaca de la experiencia chilena que es el único país de Latinoamérica que tiene una página web exclusivamente para este tema: [www.textosescolares.cl](http://www.textosescolares.cl)

---

<sup>24</sup> Programas, compras oficiales y dotación de textos escolares en América Latina, Richard Uribe. Documento del Banco Mundial., p. 42.

<sup>25</sup> Tomado de <http://educacion.gob.ec/textos-escolares/>

---

De este modo, se ofrece en Chile la calidad del contenido de los textos escolares mediante videos explicativos y descripciones resumidas. También se ofrece información sobre todos los tipos de textos que se adquieren, participando en el proceso empresas chilenas e internacionales.

También la experiencia llama la atención por el establecimiento de un sistema de evaluación del proceso de adquisición y distribución de textos escolares, así como el establecimiento del compromiso de los centros escolares y padres de familia de participar en la distribución de los textos escolares.

El objetivo principal del Proceso de Evaluación es asegurar que los textos adjudicados cumplan con la calidad y los requisitos técnico-pedagógicos definidos por el Ministerio de Educación de Chile. Con el fin de asegurar la confiabilidad y la imparcialidad del proceso, esta tarea es desarrollada de manera externa por instituciones de reconocida competencia en el campo educativo. Actualmente, se ofrece un cuestionario a los docentes sobre el uso del texto escolar con el objetivo de poder mejorar año a año su calidad. Esta labor se realiza con la colaboración de la Universidad de Chile.

En materia de seguimiento, podemos mencionar que se ha encomendado a varias instituciones especializadas en investigación en el área de educación realizar estudios de distintos índoles en vista de retroalimentar su quehacer e indagar sobre posibles nuevas líneas de acción.

## **5.4 Buenas Prácticas Relacionadas con la Aplicación de Mecanismos de Transparencia**

### ***5.4.1 Pacto de Integridad como Mecanismo de Transparencia en las Contrataciones Públicas***

El Pacto de Integridad es un acuerdo celebrado entre una Entidad Pública y las empresas oferentes de obras, bienes y/o servicios con el propósito de impedir o eliminar prácticas de corrupción en los procesos de licitación, tales como el soborno y la extorsión (para profundizar más sobre el concepto véase el Subcapítulo 6.1.2 de este documento).

Los Pactos de Integridad han sido aplicados en Argentina, Colombia, Ecuador, Alemania, México y Paraguay, así como en Indonesia y Pakistán. Han sido introducidos como modelos generales en sectores enteros (la construcción en China), grupos de instituciones públicas (empresas públicas en India) o gobiernos locales (Milán, Italia). En otros lugares, como Bulgaria, Rumania, República Checa, Serbia, Guatemala y Perú, algunos elementos esenciales del Pacto de Integridad (p. ej.: el monitoreo) están siendo utilizados para detectar riesgos de corrupción en contrataciones públicas.

En muchos países se aplican versiones adaptadas de los Pactos de Integridad a través de las iniciativas de los Capítulos Nacionales de Transparencia Internacional.

Una de las bondades del concepto es su flexibilidad, que le permite adaptarse a las numerosas estructuras jurídicas y requisitos locales, así como al diferente grado de predisposición de los gobiernos para actuar conforme a las pautas marcadas. No obstante, la experiencia de Transparencia Internacional es que estas pautas contienen los elementos básicos que deben estar

---

presentes en los Pactos de Integridad para que puedan considerarse como tales y recibir el respaldo de Transparencia Internacional<sup>26</sup>.

#### **5.4.2 Audiencias Públicas en Procesos de Contratación en Argentina**

Desde 1972, la provincia de Mendoza contrató servicios informáticos a la misma empresa para las áreas de Rentas, Registro de las Personas y Catastro. Este contrato se había renovado por diversos mecanismos en distintos momentos. Existían dos denuncias penales presentadas por miembros de la oposición política con motivo de las renovaciones del contrato.

En 1996, ante la necesidad de continuar con los servicios informáticos, fue necesario realizar un proceso de contratación que, cualquiera que fuese la empresa contratada para proveer los servicios, no hubiera objeciones legales o sustanciales respecto de la selección<sup>27</sup>.

“...El escenario con el que se enfrentaba la licitación era sumamente complejo y se destacaban tres grandes problemas por resolver:

- Técnico: los funcionarios no conocían cuál era el requerimiento informático adecuado ni si estaban en condiciones de cambiar un proveedor por otro sin afectar su capacidad operativa.
- Político: la relación con la empresa no era la mejor debido a las denuncias originadas en su contra.
- Gestión: se necesitaba desarrollar un proceso confiable, que permitiera elaborar un pliego de bases y condiciones que garantizara igualdad, participación y competencia<sup>28</sup>.

La forma de garantizar a la administración provincial que en poco tiempo podía diseñarse un pliego objetivo y libre de sospechas de corrupción fue someterlo a una **Audiencia Pública**, en la que se definiría el contenido del pliego a partir de la información y las opiniones de todos los interesados.

A través de este proceso se realizaron propuestas y se elevaron opiniones de diversas alternativas que permitieron obtener un pliego adecuado a las necesidades técnicas. Se creó un comité técnico independiente evaluador de las propuestas, que participó de la audiencia como observador y mediante informes respectivos evaluó las distintas propuestas. Este elemento adicional permite una mayor garantía de igualdad en la evaluación de las propuestas.

En estos términos, se logró elaborar el pliego rector de la contratación respetando los principios de competencia, igualdad y con la efectiva participación de la ciudadanía.

---

<sup>26</sup> Adaptado de El Pacto de Integridad, Una Poderosa Herramienta para Contrataciones Limpias, Transparency International, Berlín, Alemania, 2009, p.1.

<sup>27</sup> Adaptado del Manual de Transparencia y Control Social en las Contrataciones Públicas, 1ª Edición, Poder Ciudadano, Argentina, 2006., p.66.

<sup>28</sup> Ibid., p.67.

---

Otros procesos de contratación que han aplicado Audiencias Públicas en Argentina son<sup>29</sup>:

- Contrato de concesión para la Línea H de subterráneos, Ciudad de Buenos Aires, 1998.
- Construcción del puente de La Serna, Municipio de Avellaneda, Provincia de Buenos Aires, 1999.

#### ***5.4.3 Procedimiento de Consulta para la Adquisición de Textos Escolares del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina, 2002 y 2003***

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT) había promovido durante el año 2002 un procedimiento de selección para la adquisición de 3,315,000 textos escolares, con el objeto de proveerlos a 8º y 9º año de Educación General Básica y al nivel polimodal de todo el país. La suma ascendía a 42 millones de pesos, de los cuales 37 provienen de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y los restantes son fondos propios del Ministerio. Debían distribuirse dos textos de asignaturas básicas a ser elegidos por las provincias (lengua, matemática, ciencias naturales y sociales) para todos los alumnos de las escuelas que reciben becas<sup>30</sup>.

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT), con el apoyo de la Fundación Poder Ciudadano, logró generar un escenario transparente en el proceso de adquisición de textos escolares.

En este proceso se aplicaron los siguientes mecanismos de transparencia:

1. Pacto de Integridad en la fase inicial del proceso.
2. Discusión participada de las bases para la selección de textos en la fase intermedia.
3. Discusión participada del pliego de condiciones de la compra de textos.
4. Sistema de declaraciones juradas para evitar conflictos de intereses en la Comisión Asesora Nacional (CAN).

A través de las **discusiones participadas**, tanto de las bases para la selección de textos como del pliego de condiciones de la compra, las empresas editoriales realizaron las observaciones y sugerencias que les mereciera el proyecto para la selección de los textos escolares, con lo cual contribuyeron a asegurar condiciones de objetividad en los criterios de selección.

Mediante la firma del **Pacto de Integridad**, en el cual participaron todas las empresas oferentes y el MECyT, se establecieron nuevas reglas de juego y se logró un escenario transparente, de libre competencia, entre los oferentes y el Ministerio.

---

<sup>29</sup> Ibid., p. 70-74.

<sup>30</sup> Adaptado del Manual de Transparencia y Control Social... op. cit. p. 74-79.



---

A través del establecimiento del mecanismo de **declaraciones juradas para evitar conflictos de intereses** de los miembros de la CAN, se logró evitar las posibles irregularidades que podrían haberse presentado en la selección de los textos. De esta manera, las propias editoriales participaron del proceso en el cual se identificaban posibles situaciones de conflictos de intereses.

Como consecuencia de este proceso se benefició el MECyT porque recibió ideas de todos los sectores involucrados para mejorar la eficiencia del proceso y garantizar la transparencia en la selección de textos escolares. Además, se beneficiaron las empresas porque se generó un marco transparente con nuevas reglas que alcanzaron en forma simultánea al Ministerio y a todos los sectores que participaron en la selección de los textos.

El sector privado manifestó su conformidad con el proceso, recalcando el hecho de que los editores puedan entrar al Ministerio y que el ministro sea su interlocutor, ya que como productores de contenidos educativos, ellos deben trabajar junto con la cartera educativa para aunar criterios y esfuerzos.

#### ***5.4.4 Elaboración de Manuales Especializados para Procesos de Contratación en Perú***

Un caso interesante es el de Perú, en el que no solamente se han elaborado diversos materiales de enseñanza especializados, sino que también para apoyar el cumplimiento de la Ley se han elaborado manuales especializados en diversos temas propios de la contratación, tales como<sup>31</sup>.

- Manual sobre Contratación Pública de Ejecución de Obras.
- Manual sobre Adquisiciones de Bienes y Suministros.
- Manual sobre Solución de Controversias.
- Manual sobre Contratación de Servicios en General y Servicios de Consultoría.

Adicionalmente, se han producido versiones populares en forma de historietas de estos manuales para facilitar la comprensión de los conceptos del régimen legal de contrataciones del Perú.

---

<sup>31</sup> Disponibles en [http://www.osce.gob.pe/ptae/ptae\\_materiales\\_capacitacion.htm](http://www.osce.gob.pe/ptae/ptae_materiales_capacitacion.htm)

---

# Tercera Parte

## 6. Propuestas para el Mejoramiento de Capacidades Gerenciales y Transparencia

En este capítulo se presentan dos propuestas para el mejoramiento de capacidades gerenciales y de la transparencia en la adquisición y distribución de textos escolares<sup>32</sup>.

Una característica importante de estas dos propuestas es que se basan en los siguientes factores:

1. Los hallazgos de la auditoría social al proceso de adquisición y distribución de textos escolares.
2. Incorporan la evaluación de fortalezas y debilidades de la Secretaría de Educación en materia de adquisiciones y distribución de textos escolares.
3. Toman en cuenta las buenas prácticas internacionales en esta materia.

Otro punto importante es que ambas propuestas es que están orientadas a la prevención, los mecanismos propuestos son de aplicación practica para lograr transparencia, participación ciudadana y eficiencia en la contratación y distribución de textos escolares. Las dos propuestas son las siguientes:

### **Propuesta 1: Fortalecer la transparencia en la adquisición de textos escolares**

Para fortalecer la transparencia en la adquisición de textos escolares se propone la puesta en marcha de los siguientes cuatro mecanismos:

1. Audiencias Públicas antes de cada proceso de licitación de textos escolares.
2. Elaborar el pacto de integridad, incluyendo el compromiso de los funcionarios de la Secretaría de Educación de cumplir con el código de ética.
3. Actualizar, reestructurar e institucionalizar el Manual de Adquisiciones y Distribución.

### **Propuesta 2: Poner en marcha un programa participativo y transparente de distribución de textos**

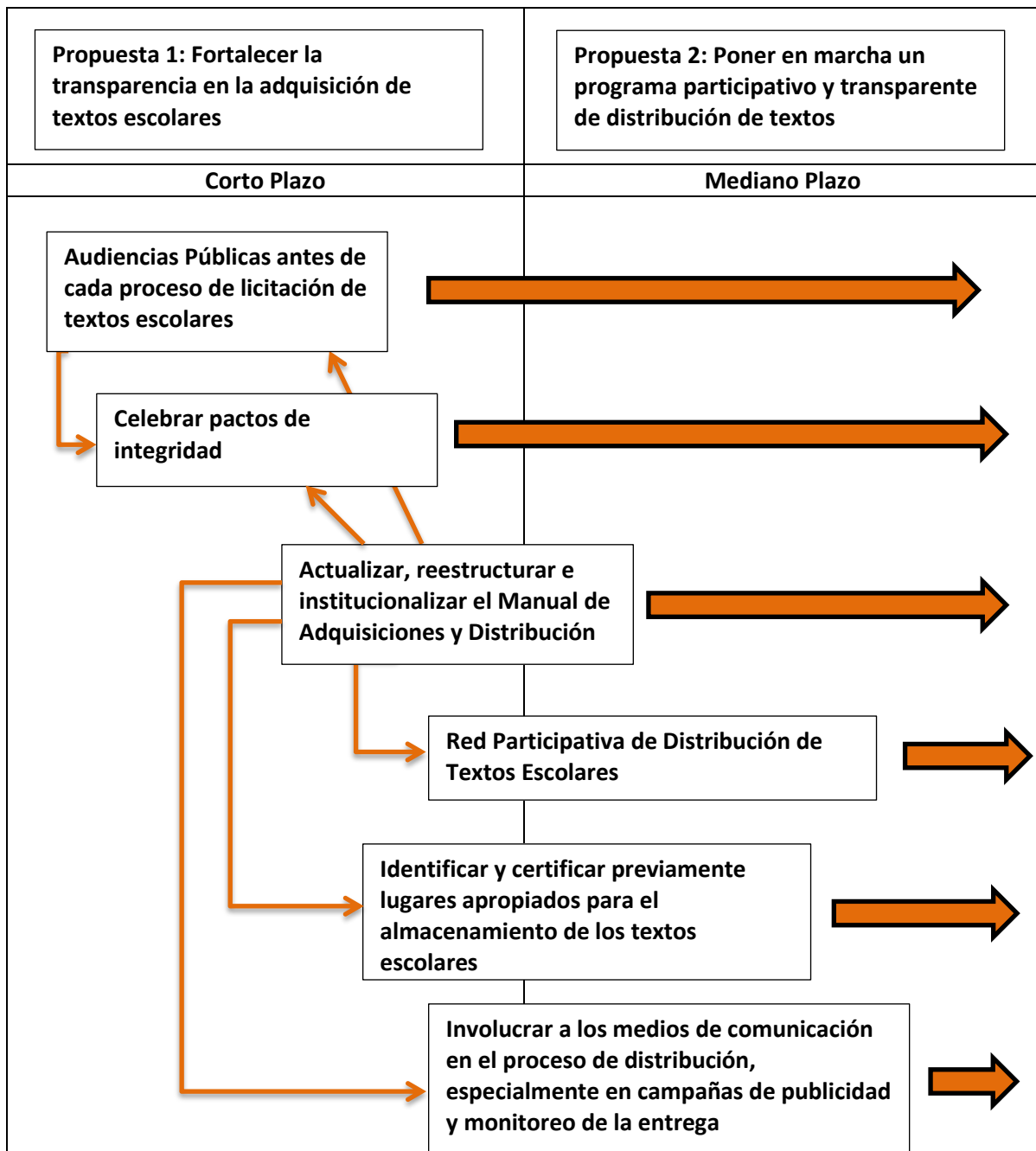
Un programa participativo y transparente de distribución de textos requiere llevar a la práctica los siguientes mecanismos:

---

<sup>32</sup> El Anexo 2 contiene otros mecanismos que se pueden tomar en consideración para mejorar la gestión contractual y la transparencia.

1. Crear, poner en funcionamiento y coordinar una Red Participativa de Distribución de Textos Escolares.
2. Identificar y certificar previamente lugares apropiados para el almacenamiento de los textos escolares.
3. Involucrar a los medios de comunicación en el proceso de distribución, especialmente en campañas de publicidad y monitoreo de la entrega.

La siguiente figura muestra los plazos y requerimientos para ejecutar ambas propuestas, así como la relación existente entre los mecanismos de transparencia propuestos:



---

--	--

## 6.1 Propuesta 1: Fortalecer la Transparencia en la Adquisición de Textos Escolares

Para lograr esta propuesta es necesario poner en marcha los siguientes mecanismos:

### 6.1.1 Audiencias Públicas Antes de Cada Proceso de Licitación de Textos Escolares

“La Audiencia Pública constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión administrativa o legislativa en el cual la autoridad responsable de la misma habilita un espacio institucional para que todos aquellos que puedan verse afectados o tengan un interés particular expresen su opinión respecto de ella. El objetivo de esta instancia es que la autoridad responsable de tomar la decisión acceda a las distintas opiniones sobre el tema en forma simultánea y en pie de igualdad a través del contacto directo con los interesados”<sup>33</sup>.

La Secretaría de Educación puede llevar a cabo Audiencias Públicas para convocar a ciudadanos, empresarios, expertos, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil para que expresen sus opiniones y recomendaciones sobre las condiciones previstas para la contratación de textos escolares. Esto implica que se debe celebrar una audiencia pública para cada proceso de contratación.

La Audiencia Pública puede realizarse con los siguientes propósitos:

- Para dar a conocer especificaciones técnicas de los textos a adquirir.
- Para dar a conocer y difundir medidas de transparencia que se tomarán en los procesos de contratación.
- Para recoger opiniones y sugerencias a cerca de la confección de los pliegos de condiciones.
- Para dar a conocer la proyección de la demanda y la planificación anual de compra de textos.
- Para apoyar el control de los resultados del contrato una vez finalizado el proceso de adjudicación.

Es importante tener presente que las opiniones vertidas en la Audiencia Pública son de carácter consultivo y no vinculante; es decir, en ningún momento son obligatorias para la Secretaría de Educación. Sin embargo, la Secretaría deberá justificar su decisión final tomando en cuenta las opiniones recolectadas mediante un informe de la Audiencia Pública, el que deberá divulgarse por diversos medios.

---

<sup>33</sup> <http://residuoszarate.files.wordpress.com/2012/06/ordenanza-nc2ba-3290.pdf>

---

Las organizaciones de la sociedad civil pueden monitorear el proceso para garantizar que se cumplirá con todas las reglas y se buscará la máxima participación de los distintos actores y, fundamentalmente, para asegurar que la Secretaría de Educación elabore y divulgue un informe final con el objetivo de evitar manipulaciones.

La obligación de la Secretaría de Educación de elaborar un informe final en el que se presenten las justificaciones para aceptar o rechazar las sugerencias obtenidas durante la Audiencia Pública implica que el informe cumpla con la obligación de rendir cuentas por los aportes (opiniones, ideas, sugerencias) formulados por los participantes. Es precisamente en esta parte que la Secretaría de Educación tendrá que exponer sus análisis y argumentos finales.

La Audiencia Pública provee información para los participantes y genera información para la Secretaría de Educación por medio de las opiniones de todos aquellos que decidieron participar.

### **Relevancia a buenas prácticas internacionales**

Se destacan los éxitos logrados en varios países que han implementado este mecanismo de transparencia en procesos de contratación del estado.

### **Resultados de Veeduría y Auditoría Social que implican que esto es importante**

La veeduría social practicada recientemente por Transformemos Honduras indica la necesidad de incrementar la competitividad en los procesos de adquisición de textos escolares, una forma de lograrlo es compartiendo la información en forma amplia y transparente.

### **Participantes**

Se sugiere que en la Audiencia Pública participen como mínimo:

- Funcionarios de la Secretaría de Educación, especialmente aquellos encargados de organizar los procesos de contratación.
- El coordinador de la Audiencia Pública, que deberá ser nombrado previamente al interior de la Secretaría de Educación.
- Un moderador con experiencia en el manejo de procesos grupales de discusión.
- Panel de expertos, los que realicen los pliegos de condiciones o expertos internacionales conocedores del mercado de la edición e impresión de textos.
- Ciudadanas y ciudadanos, en particular padres y madres de familia, miembros de organizaciones comunitarias, directores de centros educativos.
- Miembros de los partidos políticos.
- Miembros del Congreso Nacional.
- Miembros de la Prensa.

- 
- Organizaciones de la Sociedad Civil como observadores externos.

### **Cuándo debe implementarse este mecanismo (aspecto temporal)**

La Audiencia Pública se recomienda desarrollarla en el corto plazo y siempre sería antes de cada proceso de adquisición de textos escolares.

### **Acciones y/o decisiones que debe tomar**

Para llevar a cabo las Audiencias Públicas es necesario realizar las siguientes acciones:

1. Proyectar la demanda para la impresión de textos escolares a un período de cuatro años (sería ideal que la proyección de la demanda concuerde con el período presidencial o gubernamental) y planificar la adquisición de textos anualmente, en sintonía con la planificación presupuestaria de la Secretaría de Educación.
2. Elaborar las especificaciones técnicas y pliegos de condiciones para la compra de los textos escolares.
3. Organizar, convocar y realizar la Audiencia Pública con la debida antelación y planificación.
4. Facilitar el monitoreo de la realización de la Audiencia Pública por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil.
5. Elaborar y difundir el informe final de la Audiencia Pública.

### **Riesgos de tomar o no tomar esta decisión**

Al no tomar la decisión de implementar las Audiencias Públicas se podría perder el interés de las empresas internacionales de participar en los procesos de contratación en el mediano plazo y con ello se perderían las posibilidades de hacer que las adquisiciones sean más competitivas.

No existen riesgos inherentes si se toma la decisión de realizar las Audiencias Públicas.

### **Costo para implementar este mecanismo**

El costo es mínimo y surge de realizar la convocatoria, organizar la Audiencia y elaborar el informe.

### **Potencial de éxito e implicaciones para capacitación, asistencia técnica y seguimiento**

El potencial de éxito se relaciona directamente con la buena promoción del proceso, que se facilite la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil y que la Audiencia se prepare y planifique con suficiente antelación. Se requiere la voluntad política de las autoridades de la Secretaría de Educación.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Para saber más, véase Manual de Transparencia y Control Social... op. cit. p. 33 - 66

---

Es aconsejable que la asistencia técnica y el seguimiento a la implementación de este mecanismo lo lidere la Secretaría de Educación en forma coordinada con organizaciones de la sociedad civil.

### ***6.1.2 Elaborar el Pacto de Integridad Incluyendo el Compromiso de los Funcionarios de la Secretaría de Educación de Cumplir con el Código de Ética***

EL Pacto de Integridad (PI)<sup>35</sup> es una herramienta desarrollada durante la década del 90' por Transparency International (TI) para contribuir al propósito de los gobiernos, las empresas y la sociedad civil de combatir la corrupción en el ámbito de la contratación pública. Se trata de un proceso que incluye un acuerdo entre un gobierno o una entidad gubernamental (en adelante denominado la Autoridad) y todos los oferentes que se presentan a la licitación de un contrato público.

El PI establece derechos y obligaciones que disponen que ninguna de las partes pagará, ofrecerá, exigirá ni aceptará sobornos, ni actuará en colusión con otros competidores para obtener la adjudicación del contrato o durante su ejecución. Asimismo, los oferentes deben informar todas las comisiones o pagos similares abonados a cualquier persona en relación con el contrato. En caso de violaciones, se prevé la aplicación de sanciones que incluyen desde la pérdida o denegación de un contrato, la pérdida de la garantía de seriedad de la oferta o la garantía de cumplimiento y la responsabilidad por daños, hasta la inclusión en listas negras para futuros contratos en el caso de los oferentes y medidas penales o disciplinarias contra los empleados del gobierno.

Fundamentalmente el Pacto de Integridad es un acuerdo voluntario entre el Estado, que ofrece al mercado la oportunidad de provisión de textos escolares, y las empresas que participan del proceso de contratación.

Con este mecanismo la Secretaría de Educación puede asegurar mayor transparencia en el diseño de las bases para la adquisición de los textos, el proceso de adjudicación y la ejecución y seguimiento del contrato otorgado.

La celebración de un Pacto de Integridad se puede reforzar con el compromiso de los funcionarios de la Secretaría de Educación de cumplir con el código de ética<sup>36</sup> y conducta<sup>37</sup>, tal como se presenta en la experiencia de México.

#### **Relevancia a buenas practicas**

Como mencionamos en los capítulos anteriores, varios países han implementado este mecanismo de transparencia en procesos de contratación del Estado.

---

<sup>35</sup> Idem.

<sup>36</sup> El código de ética de la CONALITEG se puede consultar en [http://www.conaliteg.gob.mx/?option=com\\_content&view=article&id=13](http://www.conaliteg.gob.mx/?option=com_content&view=article&id=13), en Colombia se han aplicado un conjunto de conceptos, metodologías y procedimientos orientados a fortalecer la ética pública en el ejercicio de la función administrativa. Para profundizar en estas metodologías se recomienda consultar la siguiente publicación: Modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado, Fundamentos Conceptuales y Manual Metodológico. Programa de Eficiencia y Rendición de Cuentas, USAID, Colombia, 2006, Teodoro Pérez, Luis Benítez y otros.

<sup>37</sup> El código de conducta de la CONALITEG se puede consultar en el siguiente vínculo: [http://www.conaliteg.gob.mx/?option=com\\_content&view=article&id=119](http://www.conaliteg.gob.mx/?option=com_content&view=article&id=119).

---

## **Participantes**

Para poner en práctica un Pacto de Integridad se requiere el compromiso explícito de todos los actores involucrados: los funcionarios de la Secretaría de Educación y los empresarios oferentes.

## **Cuando debe implementarse (aspecto temporal)**

Los Pactos de Integridad son un mecanismo sugerido para aplicación en el corto plazo y deben celebrarse antes de cada proceso de adquisición de textos escolares.

## **Acciones y/o decisiones que se deben tomar**

Como el Pacto de Integridad es un compromiso voluntario entre la Secretaría de Educación y las empresas interesadas de participar en la contratación, es necesario cumplir con las siguientes recomendaciones:

Establecer las obligaciones por parte de la Secretaría de Educación, las cuales pueden ser:

- Establecer que el Pacto de Integridad sea un requisito que deban cumplir las empresas para participar en la contratación pública.
- Instruir a los funcionarios que intervendrán en cualquiera de las etapas de la contratación sobre los alcances del acuerdo y las consecuencias de su incumplimiento.
- Lograr que los funcionarios de la Secretaría de Educación firmen y pongan en práctica un código de conducta ética.
- Redactar las condiciones del acuerdo bajo los términos de un contrato de adhesión.
- Designar a un funcionario responsable del seguimiento del acuerdo y de registrar los eventuales incumplimientos.
- Designar un árbitro imparcial y de incuestionable idoneidad.
- Determinar un proceso breve y ágil por el cual las partes podrán efectuar denuncias sobre hechos corruptos de otros oferentes o del propio gobierno.
- Garantizar a todos los participantes confidencialidad en el caso de una denuncia.
- Excluir de la contratación a las empresas que hayan violado las reglas del acuerdo.

Las empresas interesadas deberán cumplir lo siguiente:

Hacer pública su adhesión al acuerdo:



- 
- Comprometerse a no ofrecer premios, comisiones, reconocimientos o recompensas de ningún tipo ni a los funcionarios ni a los integrantes de otras empresas que de algún modo, directo o indirecto, puedan afectar el resultado de la contratación o su posterior control.
  - Comprometerse a informar al Estado de cualquier comportamiento violatorio del acuerdo por parte de la propia empresa o de sus competidores.
  - Hacer pública la información relacionada con el contenido de su oferta en lo referido a la licitación.

### **Riesgos de tomar o no tomar esta decisión**

Al no realizar Pactos de Integridad antes de cada proceso de adquisición, se pone en riesgo la credibilidad de la gestión pública ante la ciudadanía. Las oportunidades y beneficios potenciales de implementar este mecanismo son los siguientes:

- Generar mayor transparencia en la gestión contractual y los procesos de compra de textos.
- Establecer mayor credibilidad y confianza al lograr mayor claridad en las reglas de juego entre la sociedad, el Estado y las empresas.
- Posicionar a los funcionarios públicos en mayores niveles de confianza por las decisiones clave relacionadas con la evaluación de las ofertas y la adjudicación de contratos con mayor transparencia.
- Generar nuevas posibilidades de apoyo y participación para todo el sector privado.

### **Costo para implementar este mecanismo**

El costo es mínimo, es fácil de aplicar ya que no requiere de burocracia ni es necesario modificar leyes. Los costos surgen de promover el mecanismo y la papelería para establecer el Pacto.

### **Potencial de éxito e implicaciones para capacitación, asistencia técnica y seguimiento**

El potencial de éxito es elevado. Requiere una buena promoción del proceso para lograr la voluntad de las empresas y el compromiso de los funcionarios de la Secretaría de Educación.

Existe suficiente material de lectura elaborado por Transparencia Internacional para consultar como realizar Pactos de Integridad, por lo que no se incurre en costos de capacitación y asistencia técnica especializada.

### ***6.1.3 Actualizar, Reestructurar e Institucionalizar el Manual de Adquisiciones y Distribución***

---

En los últimos años se observa el uso de diferentes manuales, instructivos y guías para realizar el proceso, sin que exista un documento de consulta estándar que sirva para cualquier proceso de adquisición y distribución de textos. Cada año o cada vez que se realizan procesos de adquisición de textos se elaboran nuevos instructivos o guías, esto dificulta capacitar al personal en los procedimientos, descontinúa los procesos iniciados y genera desorganización porque cada vez cambian las reglas del juego.

Por eso es necesario revisar, reestructurar, actualizar e institucionalizar el Manual para Adquisición y Distribución de Textos, que fuera elaborado con apoyo de JICA, de manera que sirva como instrumento único y estándar para cualquier proceso de adquisición y distribución de textos escolares.

La reestructuración y actualización del Manual debe implicar la inclusión de mecanismos de transparencia y de mejora de la eficiencia en la gestión contractual, así como todos aquellos procesos y acciones que permitan una mayor participación.

Para garantizar la aplicación del manual se necesita que sea institucionalizado para que perdure su aplicación en el tiempo y trascienda varios períodos de gobierno.

#### **Relevancia a buenas practicas**

Las prácticas expuestas anteriormente, especialmente las que se refieren a la contratación como una función prioritaria en la administración pública, la orientación a resultados en la gestión de adquisiciones y la necesidad de contar con personal especializado (véase el Subcapítulo 5.2 de este documento).

#### **Resultados de Veeduría y Auditoría Social que implican que esto es importante**

La auditoría social al proceso de distribución y uso de textos escolares revela la necesidad de que las Direcciones Departamentales, Distritales y Municipales estén capacitadas y, además, tengan un instrumento de consulta y orientación que guíe el cumplimiento eficiente, transparente y participativo de la distribución de textos escolares.

#### **Otros insumos sobre relevancia del punto**

El Manual que existe actualmente está obsoleto, pero además le falta la inclusión de mecanismos de transparencia, de mejora de la gestión contractual y de distribución de los textos escolares, así como de mecanismos de participación ciudadana y movilización de voluntariado.

#### **Participantes**

La reestructuración del Manual requiere la participación de funcionarios de la Gerencia Administrativa, la Unidad de Adquisiciones, de la Unidad de InfoTecnología y de las Direcciones Departamentales.

#### **Cuándo debe implementarse (aspecto temporal)**

---

Se recomienda empezar a reestructurar el manual de inmediato, de manera que la finalización de este proceso se incluya en el plan de transición a las nuevas autoridades. La implementación y sus institucionalización deberían ser abordados con sentido de urgencia en el corto plazo y el trabajo deberá ser más intenso en el primer año de gobierno para su aplicación en los años subsiguientes.

#### **Acciones y/o decisiones que deben tomarse**

Para revisar, reestructurar e institucionalizar el Manual es necesario:

- Organizar y poner en funcionamiento un equipo de trabajo *ad hoc* que apoye la reestructuración del Manual.
- Contratar un experto para reestructurar e institucionalizar la aplicación del Manual.
- Recurrir al apoyo de Organizaciones de la Sociedad Civil que monitoreen la implementación del Manual.

#### **Riesgos de tomar o no tomar esta decisión**

La Secretaría de Educación corre los siguientes riesgos al no tomar la decisión de reestructurar e institucionalizar el Manual:

- El costo beneficio es alto, ya que el cambio o la elaboración periódica de reglamentos e instructivos dificulta la capacitación del personal y la implementación de mecanismos de transparencia.
- La falta de actualización con el marco legal actual dificulta los procedimientos para imponer sanciones y, por otro lado, el documento actual no cuenta con una definición de procedimiento único en la distribución de textos, con su respectiva normativa y herramientas de operacionalización pertinentes.

#### **Costo para implementar este mecanismo**

La implementación de este mecanismo requiere la contratación de un experto o consultor y el tiempo que sea necesario para la participación del equipo de trabajo *ad hoc* en la reestructuración, aplicación e institucionalización del manual.

#### **Potencial de éxito e implicaciones para capacitación, asistencia técnica y seguimiento**

El potencial de éxito es elevado. Para ello es preciso un proceso riguroso de contratación de la consultoría que guíe el proceso de revisión y actualización del manual, a la vez que facilita la participación de todos los interesados. También es muy importante el compromiso y la voluntad política de las autoridades de la Secretaría de Educación, ya que la institucionalización del Manual implica la realización de procesos de cambio al interior de la Secretaría y la participación de los entes contralores y la sociedad civil en el proceso.

---

## 6.2 Propuesta 2: Poner en Marcha un Programa Participativo y Transparente de Distribución de Textos

Para lograr esta propuesta es necesario poner en marcha los siguientes mecanismos:

### *6.2.1 Crear, Poner en Funcionamiento y Coordinar una Red Participativa de Distribución de Textos Escolares*

Como se mencionó anteriormente, la distribución de textos escolares es un proceso complejo que requiere una capacidad organizacional bien desarrollada y el despliegue de diversos mecanismos de logística, así como la coordinación de diversos actores.

Adicionalmente, en el mediano plazo, el país tendrá la necesidad de buscar la manera de reducir costos o de buscar mecanismos alternativos de financiamiento para hacer llegar los libros de texto y demás materiales educativos a los centros escolares.

Con el propósito de reducir costos de distribución y mejorar el empoderamiento de los diferentes sectores de la sociedad hondureña en la distribución de textos, es necesario crear, poner en funcionamiento y coordinar una red en la que podrían participar en la distribución de los textos escolares el Ejército, el Tribunal Superior de Cuentas, las Direcciones Departamentales, la empresa privada, Organizaciones de la Sociedad Civil, los gobiernos municipales y organizaciones de base a nivel departamental, municipal y de padres y madres de familia.

#### **Relevancia a buenas practicas**

La experiencia de CONALITEG en México brinda lecciones importantes en cuanto a la organización de una red de distribución, involucramiento y movilización del voluntariado de diferentes sectores de la sociedad<sup>38</sup>.

#### **Resultados de Veeduría y Auditoría Social que implican que esto es importante**

La auditoría social realizada por Transformemos Honduras al proceso de distribución y uso de textos revela la necesidad de perfeccionar los mecanismos de distribución de textos escolares y del potencial de movilización del voluntariado a todo nivel.

En el Departamento de La Paz, la Dirección Departamental de Educación tuvo la iniciativa de realizar la distribución de los textos mediante la participación de diversas organizaciones, como se muestra en el Informe de auditoría social a la distribución y uso de textos escolares de matemáticas en 179 centros educativos. La experiencia de la Departamental de La Paz se caracteriza por ser la más exitosa en términos de transparencia, austeridad y bajo costo; logro obtenido por el involucramiento de los padres y madres de familia y otras organizaciones de base en el proceso de distribución.

---

<sup>38</sup> En entrevista con Oscar Bonilla, colaborador del Exministro Carlos Ávila, el 28 de junio de 2013, en Tegucigalpa.

---

## **Otros insumos sobre relevancia del punto**

Este mecanismo da la oportunidad a la empresa privada de generar acciones sociales en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial.

## **Participantes**

Además de los funcionarios de la Secretaría de Educación, se puede potencializar la participación del Ejército, así como del Tribunal Superior de Cuentas, las Direcciones Departamentales, la empresa privada, Organizaciones de la Sociedad Civil, los gobiernos municipales y organizaciones de base a nivel departamental y municipal y de padres y madres de familia.

## **Cuándo debe implementarse (aspecto temporal)**

Este proceso puede empezar a organizarse a partir del próximo gobierno y deberá aplicarse siempre después de cada proceso de adquisición de textos escolares.

## **Acciones y/o decisiones que deben tomarse**

Entre las principales acciones para organizar el proceso se cuentan:

- Promover la iniciativa ampliamente en el seno de los diferentes sectores de la sociedad hondureña.
- Planificar y organizar la Red y su funcionamiento.
- Incluir este mecanismo en el Manual de Adquisiciones y Distribución de Textos escolares.

## **Riesgos de tomar o no tomar esta decisión**

La actual crisis económica y fiscal por la que atraviesa el país sugiere la necesidad de buscar mecanismos para bajar costos o alternativas de financiamiento de las competencias y acciones del gobierno. Al no tomar la decisión de hacer del proceso de distribución de textos una tarea participativa, se pierde la posibilidad de bajar costos, de capitalizar la participación comunitaria en la distribución y de transparentar aún más el sistema.

## **Costo para implementar este mecanismo**

No se puede calcular y varía en función del aporte del voluntariado y la movilización de los diversos sectores de la sociedad. Lo que sí es claro es que el mecanismo está asociado a una mayor eficiencia y un menor costo institucional en la distribución.

## **Potencial de éxito e implicaciones para capacitación, asistencia técnica y seguimiento**

Para que este mecanismo tenga éxito, se requiere la capacidad de movilizar y comprometer a los diferentes sectores de la sociedad en la misma forma en que hoy la sociedad hondureña renueva año a año su participación y compromiso con la causa de la Teletón de Honduras.

---

## **6.2.2 Identificar y Certificar Previamente Lugares Apropriados para el Almacenamiento de los Textos Escolares**

Para distribuir textos escolares es necesario tomar en cuenta las necesidades de almacenamiento en puntos intermedios del interior del país, particularmente en el nivel departamental como en el nivel distrital. El almacenamiento tiene que cumplir con ciertos requerimientos que permitan conservar y proteger los libros mientras se distribuyen. Adicionalmente, es necesario mejorar la transparencia con que se contratan estos servicios en las Direcciones Departamentales.

Una forma de lograr ambas cosas es haciendo una labor previa de identificación, certificación y registro de bodegas en lugares apropiados para el almacenamiento en diferentes puntos estratégicos, según la situación de cada Departamento.

### **Relevancia a buenas practicas**

La ONCAE ha establecido en el país un registro electrónico de proveedores, que se puede ampliar con esta información.

### **Resultados de Veeduría y Auditoria Social que implican que esto es importante**

De acuerdo a los resultados de la auditoría social realizada por Transformemos Honduras al inicio de este año al proceso de distribución y uso de textos, la contratación directa de servicios de almacenamiento y transporte presenta prácticas que no cumplen con los criterios de transparencia<sup>39</sup>.

### **Participantes**

Para implementar este mecanismo es necesario el involucramiento de:

- Funcionarios del ONCAE que apoyen en el registro de los servicios.
- Funcionarios de la Unidad de Adquisiciones y de las Direcciones Departamentales de la Secretaría de Educación.

### **Cuándo debe implementarse (aspecto temporal)**

Este mecanismo es de fácil aplicación y puede empezar a aplicarse en el próximo año.

---

<sup>39</sup> En algunos casos, se observa la contratación de un solo proveedor para diversas funciones: supervisión y distribución de textos, o bien que los proveedores de transporte son los mismos que proveyeron el servicio de almacenamiento. Cfr. Informe Auditoría Social a la Distribución y Uso de Textos... op. cit.

---

### **Acciones y/o decisiones que debe tomar**

Para implementar el mecanismo es necesario realizar las siguientes acciones:

- Solicitar el apoyo de la ONCAE.
- Planificar y coordinar con las Direcciones Departamentales para realizar el registro y la certificación.

### **Riesgos de tomar o no tomar esta decisión**

Se corre el riesgo de perpetuar vicios en los procesos de distribución, no se eliminan malas prácticas en la contratación de servicios a nivel de las Direcciones Departamentales y la ciudadanía continua perdiendo la confianza en la gestión pública.

### **Costo para implementar este mecanismo**

Los costos que hay que contemplar para implementar este mecanismo surgen de cubrir el costo de hospedaje y alimentación de los funcionarios que realicen el registro.

### **Potencial de éxito e implicaciones para capacitación, asistencia técnica y seguimiento**

El éxito de la implementación del mecanismo se basa en la capacitación del personal encargado de asumir esta tarea y en la asistencia técnica provista por la ONCAE.

### ***6.1.3 Involucrar a los Medios de Comunicación en el Proceso de Distribución Especialmente en Campañas de Publicidad y Monitoreo de la Entrega***

Las acciones del gobierno se vuelven más transparentes cuando se informa y comunica con antelación a la población sobre la entrega y la provisión de servicios. Por ello es recomendable involucrar a los medios de comunicación en el proceso de distribución de los textos escolares, especialmente con campañas de información y publicidad del proceso. Al mismo tiempo, los diferentes periodistas que trabajan en los medios pueden cubrir el proceso como una fuente de noticias de carácter social.

La idea es que el Gobierno gane a los medios de comunicación para que se involucren con campañas de comunicación y propaganda gratuita. De esta forma se pueden reducir costos de distribución y apoyar el accionar de la red de distribución mencionada anteriormente.

### **Participantes**

Los funcionarios de la Gerencia Administrativa, la Unidad de Adquisiciones y de InfoTecnología deben organizar, promover y consolidar relaciones con los medios de comunicación.

---

### **Cuándo debe implementarse (aspecto temporal)**

Este mecanismo debe aplicarse permanentemente, siempre que se vayan a distribuir los textos escolares.

#### **Acciones y/o decisiones que deben tomarse**

Para implementar este mecanismo se requiere:

- Realizar una labor de convencimiento ante los medios de comunicación.
- Organizar las campañas de información y publicidad.
- Informar a los medios sobre los resultados y el impacto de esta acción.

#### **Riesgos de tomar o no tomar esta decisión**

El no organizar esta acción conlleva el riesgo de pérdida de interés de la ciudadanía, lo que reduciría presión a nivel de tomadores de decisión en las Direcciones Departamentales y Centros Educativos para cumplir con eficiencia y transparencia en la distribución de textos escolares.

#### **Costo para implementar este mecanismo**

El costo puede ser sumamente bajo si se logra formar alianzas con los medios de comunicación.

#### **Potencial de éxito e implicaciones para capacitación, asistencia técnica y seguimiento**

La implementación de este mecanismo tiene un alto potencial de éxito debido a la importancia de esta acción para el país, sumado a que para los medios tampoco implica un gran costo. Sin embargo, se requiere de un alto grado de organización para coordinar y dar seguimiento a las acciones relacionadas en cada nivel de operación.

## **6.3 Condiciones previas**

Para llevar a la práctica las propuestas para el mejoramiento de capacidades gerenciales y transparencia en la adquisición y distribución de textos escolares, descritas en la segunda parte de este documento, es necesario cumplir con las siguientes condiciones previas:

#### **Convenio Institucional**

Los mecanismos propuestos anteriormente requieren lograr la voluntad política y la firme decisión de las máximas autoridades de la Secretaría de Educación. Sin esto es muy difícil abrir los espacios necesarios en la administración pública de la Secretaría de Educación. Incluso la resistencia interna que se pueda encontrar en la institución solamente se puede atenuar o eliminar con la férrea decisión y las órdenes de quien ocupe la titularidad de la Secretaría de Educación.

Además de la voluntad política, es necesario firmar un acuerdo o convenio entre la Secretaría de Educación y el movimiento Transformemos Honduras.

#### **Conformación de una fuerza de tarea conjunta o equipo de trabajo**



---

No es necesario crear nuevos cargos, ya que es preferible contar con el personal de la Secretaría que tiene la experiencia técnica en esta materia. Al contrario, se trata más bien de crear un equipo de trabajo pequeño, compuesto por tres a cinco funcionarios identificados por el Ministro, que tendrán la responsabilidad de cumplir con los puntos acordados en el convenio interinstitucional.

### **Elaboración de un plan de trabajo**

La planificación es fundamental con el propósito que las etapas del proceso se cumplan sin demoras y puedan ser respetados los procedimientos acordados. Además, el plan es una buena base para que Transformemos Honduras pueda dar seguimiento al cumplimiento del convenio. El plan de trabajo deberá ser elaborado por el equipo de trabajo y Transformemos Honduras.

### **Continuar con la ejecución de la Auditoría Social a los procesos de adquisición y distribución de textos escolares**

Es necesario continuar y perfeccionar el proceso de auditoría social a los procesos de adquisición y distribución de textos escolares. Al respecto ya se ha avanzado con una primera experiencia y ahora el siguiente paso es tomar en cuenta las recomendaciones y hallazgos de la auditoría social elaborada hasta el momento.

---

## **Anexo 1. Otras buenas prácticas relacionadas a los procesos de contratación**

### **Medidas de prevención y recomendaciones para evitar la manipulación de ofertas en la contratación pública japonesa<sup>40</sup>**

Para impedir la colusión y fomentar la competencia en Japón se tomaron las siguientes medidas:

- Establecimiento de competencia abierta para los casos en los que se pueda organizar procesos altamente competitivos de licitación.
- La obligación de publicidad de los nombres de los licitadores, posterior a la presentación de las ofertas, ya que tal publicidad si se difundiera previamente facilitaría la información a aquellos que desearan manipular el proceso de licitación.
- La publicidad del precio de salida posterior a la presentación de las ofertas, de forma que aquellos que desearan manipular los precios no tuvieran posibilidad de incrementarlos por su previo conocimiento.

### **El control anticipado (ex-ante) en la adjudicación de contratos públicos de mayor volumen en Polonia**

Este mecanismo se emplea en contrataciones costosas y su finalidad es evitar gastos irregulares de dinero público, así como poner de manifiesto posibles violaciones a la ley. Se trata de detectar irregularidades y fomentar la profesionalidad de los funcionarios.

Otro aspecto importante es que se realizan publicaciones periódicas de las actividades de control ex-ante cada seis meses, que se difunden lo más ampliamente posible para que los responsables de las contrataciones puedan prevenir errores similares en procedimientos futuros.

### **La organización de una plataforma online para la contratación pública**

En el ámbito europeo, una de las finalidades más ambiciosas es que todas las administraciones públicas de Europa tengan la capacidad de llevar a cabo el cien por ciento de la contratación pública electrónicamente, donde lo permita la ley, creando de esta manera un mercado más equitativo y transparente para todas las empresas.

### **Buenas prácticas para asegurar a los licitadores**

En muchos países se ponen a disposición modelos de documentación (por ejemplo: plantillas modelo para la licitación, cláusulas y condiciones estándar, informaciones generales apropiadas).

---

<sup>40</sup> Las experiencias presentadas en este anexo fueron seleccionadas de *La integridad en la contratación pública... op. cit. p. 27 - 126*

---

En Hungría se ha establecido un control de la legalidad previo a la publicación de anuncios sobre contrataciones públicas.

Otra medida de este tipo es la recepción temprana de información sobre los criterios de evaluación. En Reino Unido se emplea un software de evaluación de ofertas que requiere que se establezcan anticipadamente estos criterios y que estos estén registrados para garantizar la posibilidad de una auditoría.

La recepción de la información simultánea al momento en que se cambian las condiciones de contratación (vía online), o también para ampliar o aclarar información relacionada con el proceso de contratación, como por ejemplo en México en el que se aplica un procedimiento online que permite a los licitadores presenciar las reuniones aclaratorias.

Dar tiempo suficiente para preparar las ofertas es también otra buena práctica. Por ejemplo: entregar la información adicional (al menos con doce días de antelación en la República Checa) antes del cumplimiento del plazo de presentación.

### **Adopción de sistemas inteligentes de prevención de corrupción**

Otra característica de los países con sistemas modernos de adquisiciones es que han adoptado sistemas inteligentes de control para prevenir riesgos de corrupción, estimular la eficiencia y vigilar los resultados, mediante la integración del proceso de adquisiciones con el presupuesto y la ejecución de medidas para promover los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental.

### **Información de las fases de concesión en Reino Unido**

La información sobre las fases de concesión a los candidatos no seleccionados ofrece una oportunidad valiosa para que ambas partes se beneficien del proceso, por lo que esta práctica constituye un aprendizaje para ambas partes.

Las discusiones informativas sobre las fases (ya sean cara a cara, por teléfono o videoconferencia) se realizan dentro de un máximo de 15 días después de la adjudicación del contrato. Las sesiones son dirigidas por un funcionario senior con experiencia en contrataciones que haya sido parte del proceso.

### **Buenas prácticas post - concurso**

Uno de los desafíos es que la entrega de servicios, obras o suministros se lleve a cabo de acuerdo con las especificaciones, especialmente por la calidad y cantidad oportuna de los componentes. También la gestión oportuna de los pagos por parte del contratante es de suma importancia al respecto. Por consiguiente, es necesario establecer y/o reforzar medidas de transparencia y rendición de cuentas. En diversos países se han establecido las siguientes buenas prácticas:

- Planificación adecuada acorde a las necesidades y a la proyección de la demanda, esto permite que se elijan mejores opciones, impide que se limite la competencia, se eviten irregularidades y corrupción.

- 
- Técnicas de gestión de riesgos. El uso de documentos sobre riesgos internos ayuda a garantizar la buena práctica del personal. En Canadá se incluyen en las especificaciones planes de evaluación de riesgos y su gestión.
  - La aplicación de controles y restricciones sobre cambios en los términos del contrato.
  - Supervisión ajustada y oportuna. En España se contratan compañías especializadas para este seguimiento.
  - Uso de las tecnologías de información y comunicación para el seguimiento de los contratos y la realización de pagos.
  - El escrutinio público para dar acceso a interesados y al público a los archivos de contratación. En Noruega los archivos se ponen a disposición de la prensa. En el Reino Unido se registran, además, todas las modificaciones de la contratación en caso de que hubieren. En Corea se recurre al uso de nuevas tecnologías que involucran a terceras personas: el sistema cubre todas las fases de la contratación, desde el precurso a la gestión contractual y los pagos. Por ejemplo: las especificaciones de cada contratación se distribuyen incluso antes de realizar el anuncio de licitación con el objetivo de interesar a los proveedores y contratistas, como también para que puedan enviar sugerencias.

### **Buenas prácticas en el manejo de excepciones en las adquisiciones públicas**

En ciertos casos se dan excepciones en las contrataciones públicas debido a la naturaleza específica del contrato, contratos de pequeño volumen, emergencia extrema, confidencialidad del Estado por razones de seguridad nacional u otros intereses públicos. Estas excepciones limitan la competencia, pero esto no necesariamente significa que no se puedan introducir medidas de transparencia, por ejemplo:

- La definición estricta de los criterios para justificar que el proceso no sea competido.
- Publicación previa de un anuncio de adjudicación del contrato. En Canadá se utiliza el Anuncio Previo de Concesión si existe la posibilidad de que solamente un contratista específico puede ejecutar el contrato. La adjudicación se realiza mediante el Anuncio Previo de Concesión, publicado en Internet por un mínimo de 15 días naturales para dar oportunidad de que otros contratistas puedan certificar sus capacidades de cumplir con la naturaleza del contrato.
- Aplicación de controles adicionales para verificar que la excepción en la adquisición se justifica, así como el cumplimiento de requisitos específicos para la emisión de informes obligatorios para las excepciones en las adquisiciones.
- Requisitos mínimos de transparencia, por ejemplo, mediante la publicación del anuncio de adjudicación del contrato, como en Nueva Zelanda y Corea. La publicación de informes justificando la excepción como en Australia, Irlanda y Nueva Zelanda. En otros países, las normas de publicidad aplican a todos los procedimientos.

---

## **Anexo 2. Otros Mecanismos de Mejora de la Gestión y Transparencia para la Dotación de Textos Escolares**

### **1. Proyectar la demanda para la impresión de textos escolares**

Se trata de estimar las necesidades de impresión de textos escolares para varios años. Se propone que este ejercicio se realice cada cuatro años, de manera de coincidir con el período gubernamental del país. Ideal sería que se realizará en los primeros cien días del gobierno recién electo.

El objetivo de elaborar esta proyección de la demanda es mejorar la planificación, así como facilitar que posibles oferentes interesados se preparen con tiempo para los futuros procesos de licitación pública internacional. De este modo se abre aún más la posibilidad de que el proceso sea mucho más competitivo al permitir que los oferentes tengan la posibilidad de planificar con suficiente antelación su oferta de suministro de libros de texto con base en la proyección de la demanda en cada año del período gubernamental.

La Secretaría de Educación elabora una primera proyección con base en los datos y sistemas de información de que dispone. A continuación puede organizar consultas a nivel departamental para dar a conocer el proceso y además recoger las opiniones de participantes clave.

La consulta deberá ser abierta a la participación de todos los ciudadanos interesados, pero en especial a los padres de familia, los maestros/directores de centros educativos y organizaciones de la sociedad civil. El objetivo de la consulta es corroborar y contrastar la proyección propuesta de la Secretaría de Educación con las opiniones de los maestros y padres de familia a cerca de las necesidades de textos escolares.

Con los aportes obtenidos en las consultas departamentales, se finaliza la proyección de las necesidades de textos escolares para los próximos años y la Secretaría de Educación los puede divulgar en su página Web y otros medios.

### **2. Elaboración de especificaciones técnicas y cálculo de precios orientadores**

Con el objeto de mejorar las exigencias de calidad que deben cumplir los textos escolares, se recomienda que la Secretaría de Educación recurra a expertos internacionales para la elaboración de especificaciones técnicas y de calidad para los textos escolares, así como para elaborar análisis de costos y mercado sobre precios para los textos escolares. Honduras puede solicitar el apoyo de México, país que cuenta con expertos en la materia para elaborar dichas especificaciones técnicas y análisis de precios.

El propósito de elaborar especificaciones técnicas es que sirvan de herramienta adicional para lograr una evaluación mucho más objetiva de ofertas en futuros procesos de licitación pública internacional de textos escolares. En cambio, los análisis de costo y mercado sirven para construir precios orientadores o de referencia.

---

En el mediano plazo los análisis de precios pueden servir para la introducción de procesos de contratación mediante subasta inversa.

Al mismo tiempo, es necesario asegurar que los expertos internacionales apoyen en la formación del recurso humano de la Secretaría de Educación a fin de que puedan realizar y actualizar dichas especificaciones y análisis de precios.

### **3. Publicación de las declaraciones juradas de bienes y patrimonio de los miembros del Comité Evaluador de Ofertas**

Un instrumento sencillo, pero efectivo, para transparentar los procesos de contratación es que la Secretaría de Educación publique las declaraciones juradas de los potenciales integrantes del Comité Evaluador de Ofertas.

La publicación deberá ser antes y después de cada proceso de contratación de textos escolares.

### **4. Elaboración del Programa Anual de Contrataciones**

La elaboración de un Programa Anual de Contrataciones puede contribuir con la mejora de la transparencia y la gestión contractual de la Secretaría de Educación.

El Programa debe elaborarse tomando en cuenta el presupuesto aprobado por la Secretaría de Finanzas. Una vez elaborado el Programa debe divulgarse por diversos medios.

El beneficio del programa de contratación consiste en:

- Informar con antelación a los interesados sobre las contrataciones del año en curso.
- Mejorar la competitividad del proceso de adjudicación.

### **5. Análisis de información de mercado y costos**

Para hacer más eficiente y optimizar la adquisición y distribución de textos escolares es necesario tener información actualizada y poder analizarla. Se requiere información sobre:

- Precios y costos del mercado de la industria editorial, tanto a nivel internacional como nacional.
- Calidad de materiales para los textos escolares.
- Información para la logística.

En función de lo anterior, se sugiere generar las capacidades para producir y analizar la información antes mencionada.

---

## **6. Implantación del sistema de subasta inversa**

Es la modalidad de selección por la cual la Secretaría de Educación puede realizar la adquisición de textos escolares y otros bienes a través de una oferta pública y en la cual el postor ganador será aquel que ofrezca el menor precio. Puede realizarse de manera presencial o electrónica.

Para ello habrá que tomar en cuenta los siguientes elementos:

- Es necesario tener capacidad de análisis de costo para poder definir un precio de referencia.
- Elaborar un análisis para saber si la Ley de Contrataciones actual permite una subasta inversa, de lo contrario sería necesario hacer una propuesta de reforma a la Ley.

---

## Fuentes Bibliográficas

### Libros e informes consultados

*El Pacto de Integridad, Una Poderosa Herramienta para Contrataciones Limpias, Transparencia International, Berlín, Alemania, 2009. Disponible en <http://www.transparency.org/>*

*Gestión de compras y contrataciones gubernamentales, por Carlos César Pimenta, RAE-electrónica, Volumen1, Número 1, Enero–Junio de 2002. Disponible en <http://www.rae.com.br/eletronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=361&Secao=PUBLIC/GOV&Volume=1&Numero=1&Ano=2002>*

*Informe Proceso de Licitación Pública Internacional Lpi-001-Seduc-2012, Impresión y Distribución de Libros de Matemáticas y Guías para el Docente. Asociación para Una Sociedad Más Justa (ASJ) y Transformemos Honduras (TH).*

*Informe Social a la Distribución y Uso de Textos Escolares de Matemáticas en 179 Centros Educativos, Departamentos de Ocotepeque, Lempira, Copan, Intibucá, La Paz, Y Comayagua. Transformemos Honduras, 2013.*

*Modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado, Fundamentos Conceptuales y Manual Metodológico. Programa de Eficiencia y Rendición de Cuentas, USAID, Colombia, 2006, Teodoro Pérez, Luis Benítez y otros. Disponible en <http://mecicalidad.dafp.gov.co/documentacion/Componente%20Ambiente%20de%20Control/ModelodeGestionEtica.pdf>*

*Manual de Transparencia y Control Social en las Contrataciones Públicas, 1ª Edición, Poder Ciudadano, Argentina, 2006. Disponible en <http://poderciudadano.org/>*

*Manual para Adquisición y Distribución de Textos, Secretaría de Educación, 2010, elaborado mediante convenio de Cooperación con JICA. Manual para Adquisición y Distribución de Textos, Secretaría de Educación, 2010, elaborado mediante convenio de Cooperación con JICA.*

*Plan Estratégico para la Modernización de la Compras Públicas, Nueve Estrategias para Mejorar el Impacto del Estado en el Bienestar de la Comunidad y en el Crecimiento Económico, República de Costa Rica, Ministerio de Hacienda, Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa. Enero de 2010. Disponible en [http://www.hacienda.go.cr/cifh/sidovih/cursos/material\\_de\\_apoyo-F-C-CIFH/1MaterialdeapoyocursosCIFH/12ProgramaFormacRectoriaFinanciera/PlanModernizacompr aspub.pdf](http://www.hacienda.go.cr/cifh/sidovih/cursos/material_de_apoyo-F-C-CIFH/1MaterialdeapoyocursosCIFH/12ProgramaFormacRectoriaFinanciera/PlanModernizacompr aspub.pdf)*

*Programas, compras oficiales y dotación de textos escolares en América Latina, Richard Uribe. Documento del Banco Mundial. Disponible en [http://www.cerlalc.org/secciones/libro\\_desarrollo/Textos\\_Escolares.pdf](http://www.cerlalc.org/secciones/libro_desarrollo/Textos_Escolares.pdf)*



---

## Consultas en la Web

*La integridad en la contratación pública, Buenas prácticas de la A a la Z, 1ª Edición, Madrid: Instituto Nacional de Administración, Pública: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2009 Encontrado en:*

[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/la-integridad-en-la-contratacion-publica\\_9789264085084-es](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/la-integridad-en-la-contratacion-publica_9789264085084-es)

<http://fox.presidencia.gob.mx/buenasnoticias/index.php?contenido=15789>

[http://www.osce.gob.pe/ptae/ptae\\_materiales\\_capacitacion.htm](http://www.osce.gob.pe/ptae/ptae_materiales_capacitacion.htm)

[http://www.se.gob.hn/index.php?a=News&id\\_news=73&id\\_cate=10](http://www.se.gob.hn/index.php?a=News&id_news=73&id_cate=10)

<http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Con-fondos-para-libros-escolares-se-aumento-burocracia-en-Educacion>

<http://www.conaliteg.gob.mx>

[http://es.wikipedia.org/wiki/Comisi%C3%B3n\\_Nacional\\_de\\_Libros\\_de\\_Texto\\_Gratuitos](http://es.wikipedia.org/wiki/Comisi%C3%B3n_Nacional_de_Libros_de_Texto_Gratuitos)

<http://educacion.gob.ec/textos-escolares/>

[www.textosescolares.cl](http://www.textosescolares.cl)