



REPÚBLICA DE PANAMÁ
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

BARRERAS Y OBSTÁCULOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL USO DEL FONDO DE EQUIDAD PARA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Panamá Oeste
Comarca Emberá Wounaan

unicef 
para cada infancia



Consultor: Mgter. David Alexander Bernal Díaz
Oficial de UNICEF: Mgter. Francisco Trejos

Contenido

1. Siglas y abreviaturas.....	3
2. Introducción	4
3. Alcance y limitaciones	5
4. Comentarios al Marco legal.....	5
5. Resultados levantamiento de información.....	7
Fase 1. Planificación	8
Fase 2 –Gestión y solicitudes del centro educativo ante unidad regional	9
Fase 3. Selección de bienes y proceso de contratación en el portal www.panamacompra.gob.pa (PanamáCompra).....	12
Fase 4. Proceso de fiscalización ante contraloría	20
6. Hallazgos de barreras y obstáculos de la implementación de fondos FECE en centros educativos.....	24
7. Recomendaciones	25
8. Conclusiones.....	28
9. Bibliografía	29
10. Anexo	30

Índice de figuras

Figura 1. Porcentaje de fondos para mantenimiento e infraestructura del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación (FECE)	6
Figura 2. Distribución y usos del FECE	6
Figura 3. Fases para la ejecución del FECE	8
Figura 4. Importancia del Portal www.panamacompra.gob.pa	12
Figura 5. Subprocesos en el Portal PanamáCompra y problemas identificados	13
Figura 6. contraste de posturas sobre las causas de subsanación y comentarios al refrendo de documentos20	
Figura 7. Problemas identificados para la ejecución de fondos	24

Índice de imágenes

Imagen 1. Tienda virtual de PanamáCompra, Producto 1.	14
Imagen 2. Tienda virtual del portal PanamáCompra, Producto 2.	14
Imagen 3. Tienda virtual del portal PanamáCompra, Producto 3.	15
Imagen 4. Tienda virtual del portal PanamáCompra, consulta de precio.	16
Imagen 5. Opciones de materiales didácticos.....	18
Imagen 6. Sección de informática/Tienda virtual.....	19
Imagen 7. Ejemplos de Subsanaciones	22

1. Siglas y abreviaturas

CE	Comunidad Educativa.
CGRP	Contraloría General de la República de Panamá.
DGCP	Dirección General de Contrataciones Públicas.
FECE	Fondo de Equidad y Calidad de la Educación.
MEDUCA	Ministerio de Educación.
OFECE	Oficina de Administración del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación.
ORFECE	Oficina Regional de Administración del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación.
PanamáCompra	www.panamacompra.gob.pa .
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

2. Introducción

Durante el 2022, en la fase de diseño del Modelo de Servicios Integrados a Nivel Local para la Niñez y Adolescencia en Panamá Oeste y Comarca Emberá-Wounaan, iniciativa del Gobierno Nacional y UNICEF, se realizaron visitas y consultas a las comunidades y centros educativos donde expresaron la dificultad de las escuelas para la ejecución de los fondos FECE. En este sentido, se considera de suma importancia realizar un diagnóstico que permita identificar las barreras que impiden la correcta ejecución de los fondos y orientar a directores, comunidad educativa y autoridades sobre cómo aprovechar los fondos FECE y cuáles serían las recomendaciones para mejorar su eficacia, eficiencia y calidad en la inversión.

La revisión del proceso de contrataciones públicas para la adquisición de bienes y servicios utilizando los fondos del FECE en colegios seleccionados de la provincia de Panamá Oeste y Comarca Emberá Wounaan permitirá reconocer cuáles son las principales áreas de mejora para agilizar la inversión y a la vez contribuir a elevar los aprendizajes, observando la forma en la cual los actores interactúan, el tipo de coordinación que existe entre los distintas unidades y el conocimiento de los procedimientos y rutinas establecidas. La información se recolectó mediante la revisión documental de normas, manuales, guías, formularios, entrevistas a diversos actores clave, incluyendo visitas in situ en Colegios de la Comarca Emberá Wounaan y Panamá Oeste. También, se validó con el equipo MEDUCA, un cuestionario para entrevista y una encuesta dirigida a directores de los colegios seleccionados.

Actores involucrados en el levantamiento de información

- 5 Dirección Nacional de la Oficina de Administración del FECE (OFECE).
- 3 Director Regional de Educación de la Comarca Emberá - Wounaan.
- 3 Oficina Regional de Administración de FECE (ORFECE) de la Dirección Regional Panamá Oeste.
- 3 Oficina Regional de FECE de la Dirección Regional Comarca Emberá Wounaan.
- 9 Directores y Exdirectores de colegios.
- 1 Represente de Comunidad Educativa.
- 1 Personal de Compras de la Dirección Regional de Educación de la Comarca Emberá-Wounaan.
- 1 Oficina de Fiscalización Contraloría General de la República de Panamá Oeste.
-

Para facilitar el análisis, se presentará, en primera instancia, los principales obstáculos según la fase o etapa del trámite luego se presenta un árbol del problema identificando las causas y efectos de los problemas identificados y señalando aquellos que generan la mayor concentración de observaciones. Posteriormente, las recomendaciones y conclusiones.

3. Alcance y limitaciones

En cuanto al alcance, el análisis de los cuellos de botella y/o barreras en la implementación de los fondos no constituye un diagnóstico nacional del FECE, sino un análisis en colegios específicos de las regiones de Panamá Oeste y Comarca Emberá Wounaan¹. La identificación de barreras no es exhaustiva a todos los procesos, fondos y trámites que se pueden realizar en cada una de las instancias y refleja la realidad de los colegios seleccionados.

Durante el proceso de entrevista y levantamiento de información, se visitó la Comarca Emberá-Wounaan y diversos colegios del área de Panamá Oeste. Sin embargo, hubo algunos centros educativos donde no se logró entrevistar por imprevistos tales como: dificultades de la señal telefónica e internet que retrasaron la coordinación, distancia entre centros educativos con jornadas similares, falta de luz que impidió que los directores y maestros encargado participaran para fechas específicas. No obstante, se avanzó con entrevistas telefónicas y comunicación vía WhatsApp en los casos de mayor de complejidad.

4. Comentarios al Marco legal

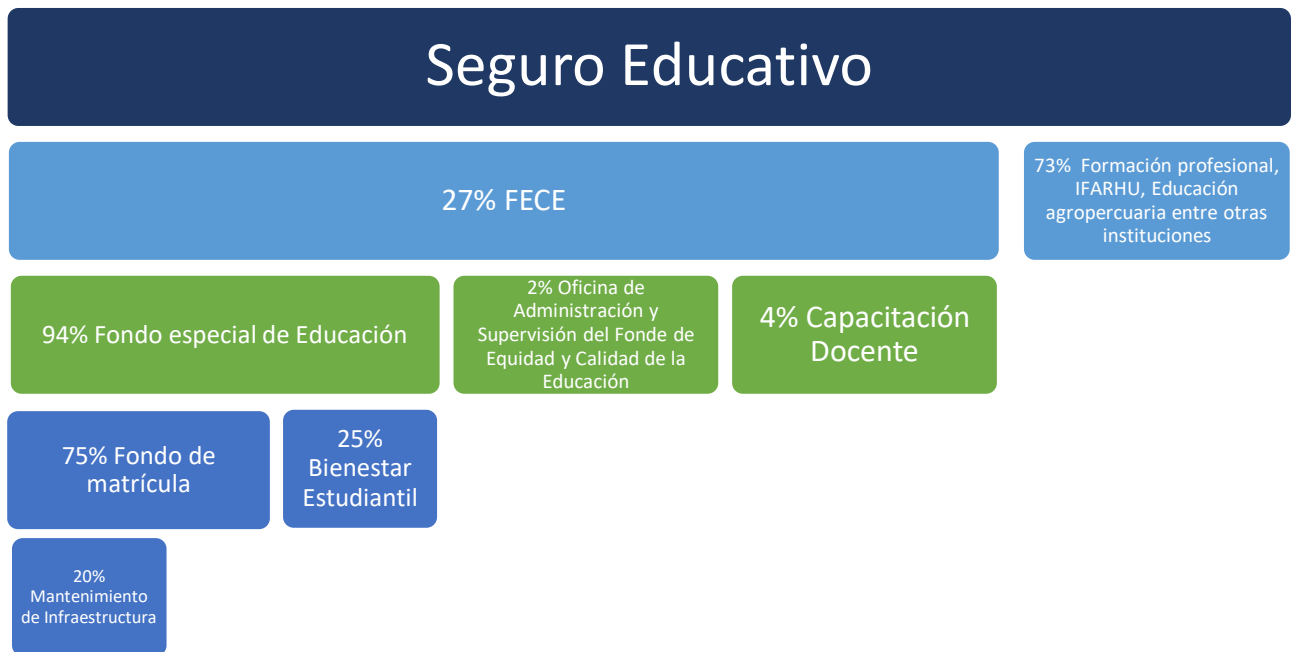
La documentación que respalda la asignación, distribución y uso de los fondos se encuentra dividida entre diversos cuerpos normativos y en constante actualización. El manejo de los fondos FECE está reglamentado por el Decreto Ejecutivo Núm. 238 de 11 de junio de 2003 que ha sido modificado por el Decreto Ejecutivo Núm. 9 de 7 de febrero de 2006, Decreto Ejecutivo N° 1082 de 2 de octubre de 2015, el Decreto Ejecutivo N° 81 de 23 de febrero de 2016 y el Decreto Ejecutivo No 73 de 16 de enero de 2020. Su operatividad está definida en el Manual de Procedimientos para el Uso y Control del Fondo de Matrícula y Bienestar Estudiantil, autorizado mediante Decreto Número 241-2006-DMySC de 26 de septiembre de 2006².

En cuanto a su formación y constitución el 27% del Seguro Educativo es asignado al FECE, de estos el 94% del Fondo va a una cuenta para distribuir a los centros educativos oficiales del país dividido en 75% en Fondo de Matrícula y un 25% en bienestar estudiantil. Del 75% del fondo de matrícula, un 20% se asigna a mantenimiento de infraestructura. El fondo de matrícula debe ser utilizado para gastos de infraestructura, mantenimiento y material didáctico, mientras que el fondo de bienestar estudiantil para alimentación, transporte, salud o necesidades de los estudiantes directamente.

¹ En Panamá Oeste, C.E.B.G. Victoriano Chacón, Esc. Playa Chiquita, Esc. El Progreso y C.E.B.G. El Arado. En Comarca Emberá -Wounaan, C.E.B.G., Esc. La Caleta, Esc. Río Tuqueza y Esc. Las Lajas Blancas

² Actualmente se está elaborando un nuevo manual que se encuentra en proceso de actualización.

Figura 1. Porcentaje de fondos para mantenimiento e infraestructura del Fondo de Equidad y Calidad de la Educación (FECE)



Fuente: Elaboración propia. Decreto de Gabinete 168 de 1971, modificado por el artículo 1 de la Ley 49 de 18 de septiembre de 2002 y DECRETO EJECUTIVO No.238 (11 de junio del 2003).

Figura 2. Distribución y usos del FECE



El Decreto 238 de 2006 ha recibido modificaciones que incluyen aspectos en la asignación y montos que reciben los centros educativos, facilitación de las firmas y criterios de asignación especial para poblaciones en condición de vulnerabilidad. El manual de implementación de fondos del FECE se

encuentran en un proceso de actualización para adecuarse a las normas de contratación pública y el aumento del uso de fondos que pueden utilizarse sin control previo y sólo control posterior.

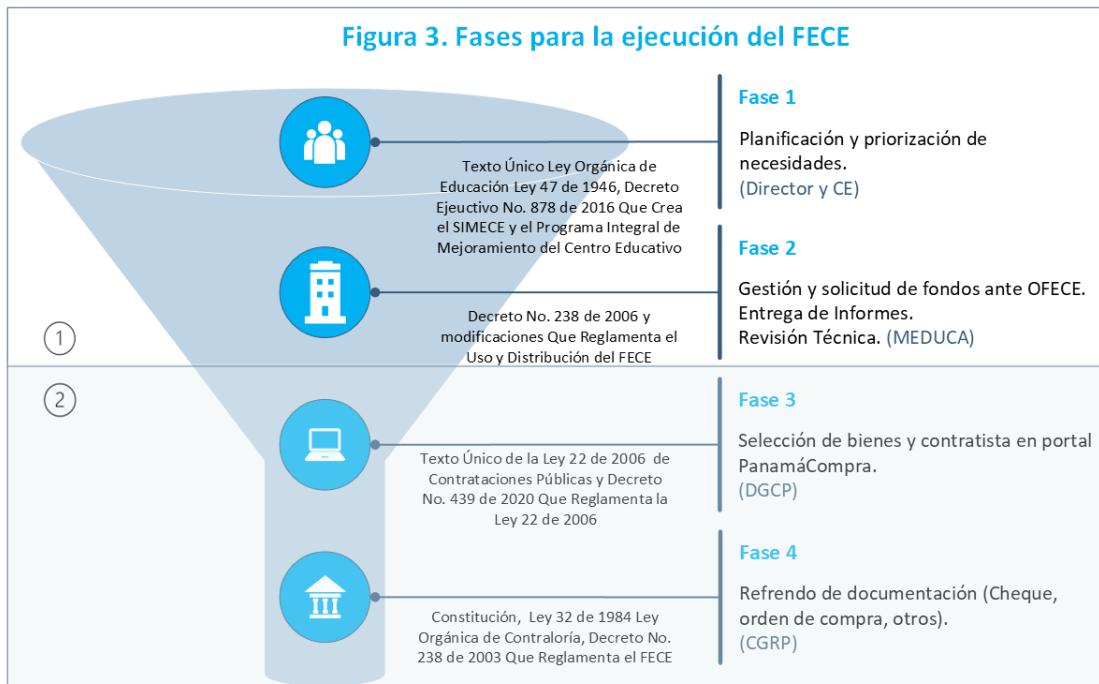
Esto supondrá un aumento en la responsabilidad y confianza en las direcciones escolares para gestionar e implementar los fondos para la mejora de la calidad educativa y también supedita el análisis de los procesos considerando que se establecerá un nuevo Manual de Procedimientos.

5. Resultados levantamiento de información

El proceso de contrataciones públicas para la adquisición de bienes y servicios utilizando fondos del FECE, pasan por diferentes fases o etapas. La primera, implica la planificación del uso de los fondos en coordinación con la comunidad educativa³. En la etapa inicial, se deben completar los elementos mínimos para la asignación de fondos como lo son la adhesión de firmas de la comunidad educativa, preparación de informes previos, identificación de necesidades y posteriormente, la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto y la redacción del Proyecto Educativo de Centro (PEC) en sus metas anuales en el Plan Operativo Anual (POA). Cumplidos estos trámites, se puede proceder a la solicitud de adquisición de bienes y servicios. La segunda fase se surte en la dirección regional de educación donde pasa a una etapa de revisión, entrega de informes y orientación. Una vez aprobados, la tercera fase consiste en la adquisición de bienes y/o servicios a través del portal de PanamáCompra. En la última etapa, se refrendan los documentos y se procede a materializar las compras y el pago con el proveedor.

A continuación, se presenta el esquema figurativo 3 que refleja el proceso de ejecución de los fondos en cuatro (4) fases distintas. En cada una de estas fases se pueden presentar diversos trámites, dependiendo de las asignaciones o montos que recibe el colegio y el tipo de modalidad. También, se incluye la forma jurídica que la sustenta. A su vez, el esquema de la figura se divide en dos partes, la primera (1) refleja las competencias de la Oficina de Administración del FECE y autoridades del Ministerio de Educación y la segunda parte (2) señala las competencias de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y la Contraloría General de la República de Panamá (CGRP).

³ Establecido en la ley orgánica de educación, el Decreto Ejecutivo No. 878 del 2016 Que crea el Sistema Nacional para la Medición de la Calidad Educativa y el Decreto 238 de 11 de junio de 2003 Que regula el Fondo de Equidad y Calidad de la Educación y su administración



Fuente: Elaboración propia con base en textos normativos. Nota: La parte 2 sombreada indica las áreas que no forman parte de las capacitaciones de la OFECE.

Fase 1. Planificación

La capacitación es un elemento clave para lograr una planificación eficaz. Uno de los aspectos a observar en la implementación de los fondos es la eficacia, en especial la comprensión de cómo los fondos del FECE se utilizan para satisfacer las necesidades de los centros educativos que consideren prioritarios. Nos referimos a la alineación del FECE con los objetivos educativos. Según el Decreto Ejecutivo No. 878 de 2016,⁴ para cada período anual se presentará el PEC anual, que estará ligado al FECE, y lleva un seguimiento trimestral.

Para contrastar, se consultó a los directores **¿Cómo planifica el uso de los fondos del FECE? Y si ¿mantienen relación con el Plan de Mejora del Centro?**

De las entrevistas se logró evidenciar diversas opiniones. Algunos docentes, **confirmaron que sí mantenían alineados la planificación del PEC anual con los recursos del FECE.** De la misma manera, otros directores/as expresaron que no mantenían cierta vinculación con la planificación del Proyecto Educativo toda vez que ostentaban recientemente el cargo maestro encargado. La experiencia en el Colegio Victoriano Chacón es relevante. Expresaron que al inicio del año suelen tener mayor inversión que en los trimestres posteriores. Para ello, organizan las actividades y sacan el porcentaje, luego distribuyen todas las actividades en todo el año, siendo el inicio del año escolar el mayor porcentaje de actividades. Al inicio, siempre utilizaban dinero de otros renglones, y tenían que pedir permiso a la comunidad educativa para poder usar dinero de un renglón en otro. Con la experiencia, recomiendan:

⁴DECRETO EJECUTIVO N° 878 de 27 de septiembre de 2016 que crea el Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y su componente de evaluación institucional denominado Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo"(artículo 33)

1. Distribuir todas las actividades a lo largo del año.
2. Y con base a la distribución de las actividades, distribuir los fondos.

Si se dividen tres partidas en partes iguales en todos los renglones, es posible que se obtengan problemas de ejecución, indicaron los profesores.

En general, los docentes manifestaron que para lograr mayor vinculación del PEC con el Anteproyecto de Presupuesto se requiere mayor capacitación y formación de cómo vincularlo. Además, recomendaron sistematizar las actividades de la planificación del anteproyecto de presupuesto que se realizan al inicio del año y el POA se entrega a mediados de octubre y noviembre.

En cuanto a la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto, se les consultó: *¿Tiene obstáculos para elaborar y gestionar el anteproyecto de presupuesto anual ante la oficina regional o enlace de administración del FECE?*

Desde el punto de los directores, los colegios no tienen obstáculos en gestionar y elaborar el anteproyecto de presupuesto, aunque sí señalaron un poco de complejidad en la distribución de los fondos. Dentro de las buenas prácticas, el Colegio el Arado dan prioridad y están en constante evaluación para que alcance para todas las necesidades. Se reúnen con la comunidad educativa y los profesores para determinar las prioridades.

Obstáculos señalados por los directores en la planificación

- Rotación del personal de apoyo para el FECE en la regional (Comarca Emberá Wounaan).
- Poca orientación práctica de cómo se debe comenzar.
- Alta rotación en los cargos de dirección del centro educativo.
- Transiciones no planificadas y estructuradas entre directores encargados salientes y directores encargados entrante.

“¡Me ha costado aprender, a golpes! En tiempo, llevo casi 1 año”. Director Encargado, Comarca Emberá-Wounaan.

Desde el nivel central, en el Plan Operativo Anual, las autoridades FECE-Planta Central y Administradores de Oficina de Administración del FECE Regional llevan a cabo el Programa Priorizado de Actividades Estratégicas que tiene como uno de sus objetivos “Simplificar instrumentos de planificación escolar y facilitar procesos administrativos a nivel de los centros educativos, especialmente en lo que respecta al FECE y Fondo Agropecuario”.

Al tercer trimestre del año 2023, se habían capacitado cerca 2,386 directores de centros y administrativos. Estas formaciones abordan las fases 1 y 2, reflejados la sección 1 del esquema figurativo.

Fase 2 –Gestión y solicitudes del centro educativo ante unidad regional

Entendemos por fase 2, aquellos trámites que son realizados, administrados y/o presentados ante la oficina regional del FECE y direcciones regionales de mantenimiento, infraestructura e informática. Los trámites más recurrentes e importantes son: el informe mensual sobre el uso de fondos, las solicitudes de adquisición de bienes y servicios, conciliaciones bancarias, las evaluaciones técnicas para las reparaciones, mantenimientos y de obras.

El informe mensual sobre el uso de los fondos

De acuerdo con el artículo 4 del Decreto 238 de 2006, al finalizar cada mes, el director(a) del centro educativo debe presentar un informe a la comunidad educativa escolar y a la oficina de administración del FECE. La disponibilidad de nuevos recursos provenientes del fondo está sujeta a la presentación y aprobación del referido informe.

Este informe aplica principalmente, a los centros educativos que manejan chequera, toda vez que las escuelas o colegios con caja menuda presentan el informe de los gastos solamente de los cheques girados a nombre del director(a) con menos trámites ya que no administran una cuenta bancaria.

En este sentido, **los errores en el informe mensual representan una de las principales barreras para los directores**, especialmente aquellos que inician su labor como directores y no cuentan con experiencia, ni han recibido capacitaciones previas en el uso de los fondos.

La conciliación bancaria es un informe financiero que justifica las diferencias que pueden existir entre el estado de cuenta del banco y los registros en libros de las operaciones relacionadas con los cargos y abonos que afectan la cuenta de banco. La conciliación requiere de la presentación de al menos 8 informes y diversos formularios que deben ser completados de manera correcta, sin tachones, borrones e inconsistencias. Cualquier error en los formularios, requieren que sean corregidos para que sea aprobado. La curva de aprendizaje requiere en muchas ocasiones asistir en reiteradas ocasiones hasta completarlo sin errores. La conciliación bancaria debe presentarse tanto para el fondo de matrícula como para el fondo de bienestar. Los directores indicaron que recomiendan que deben dar un instructivo de cómo llenar los formularios, qué cifras deben cuadrar, cuáles sumar y cómo se debe realizar.

Por ello, **la principal recomendación para las autoridades es mantener una constante capacitación, con una frecuencia de 2 capacitaciones cada tres meses.**

Documentos que acompañan el informe mensual

1. Libro de banco original.
2. Conciliación bancaria.
3. Informe de cheques girados en el mes.
4. Informe de cheques en circulación.
5. Informe de cheques reintegrados.
6. Informe de cheques anulados.
7. Fotocopia de cheques anulados.
8. Debe presentar el (los) cheque(s) original(es) anulado(s).
9. Informe de cheques pagados por el banco.
10. Fotocopia de cheques pagados por el banco.
11. Informe mensual de ingresos y gastos.
12. Informe de situación financiera.
13. Certificación de registro en Panamá Compra.
14. Informe N°. 7 - avance de apoyo. Extraordinario (si aplica).
15. Copia del estado de cuenta – banco.
16. Copia del libro de banco.
17. Informe de ejecución.

Fuente: Listado elaborado con la asistencia del Lic. Máximo Torres Ricardo, Oficina Regional de FECE de Panamá Oeste.

Para facilitar su elaboración, el Colegio Victoriano Chacón utiliza un formato en Excel donde puede autocompletarse algunas de los principales formularios, lo que conlleva la disminución de los errores y cálculos. La facilitación de los formularios con autocompletado es una buena práctica que puede sistematizarse a bajo costo.

Por otro lado, existen dificultades y facilidades dependiendo de la zona geográfica. La oficina regional de Panamá Oeste cuenta con un personal completo y con experiencia para la atención de las necesidades de los docentes y maestros. De igual forma, reconocen en el transporte, hospedaje y alimentación barreras para el traslado de docentes que se encuentran en áreas más remotas.

Desde el enfoque de las autoridades regionales y centrales, el principal problema vinculado a las capacitaciones recae en la constante rotación de personal. Así lo reconoció el personal de la oficina regional del FECE en Comarca Emberá Wounaan ante la pregunta, *¿Cuáles consideran que son los principales obstáculos para el uso y manejo de fondos FECE?*

"El principal problema sería los nuevos directores nuevos. Requieren una guía que puedan poner en práctica. Para algunos, venir a la (oficina) regional es complicado. El transporte es un problema. En algunos lugares son 3 horas para llegar, más gasolina y los viáticos son mínimos".

Los altos costos de transporte, alimentación, hospedaje y tiempo invertido en las áreas de difícil acceso en Panamá Oeste y Comarca Emberá-Wounaan para buscar orientación y dar seguimiento a los trámites generan desinterés y desmotiva el uso de los fondos. En el caso de los maestros encargados de la dirección del centro educativo, el problema se profundiza al mantener sus labores académicas de docencia y a la vez, las actividades de gestión y administración. El seguimiento de los trámites afecta directamente a los grupos y estudiantes que el docente tiene a cargo.

Retraso en las evaluaciones técnicas

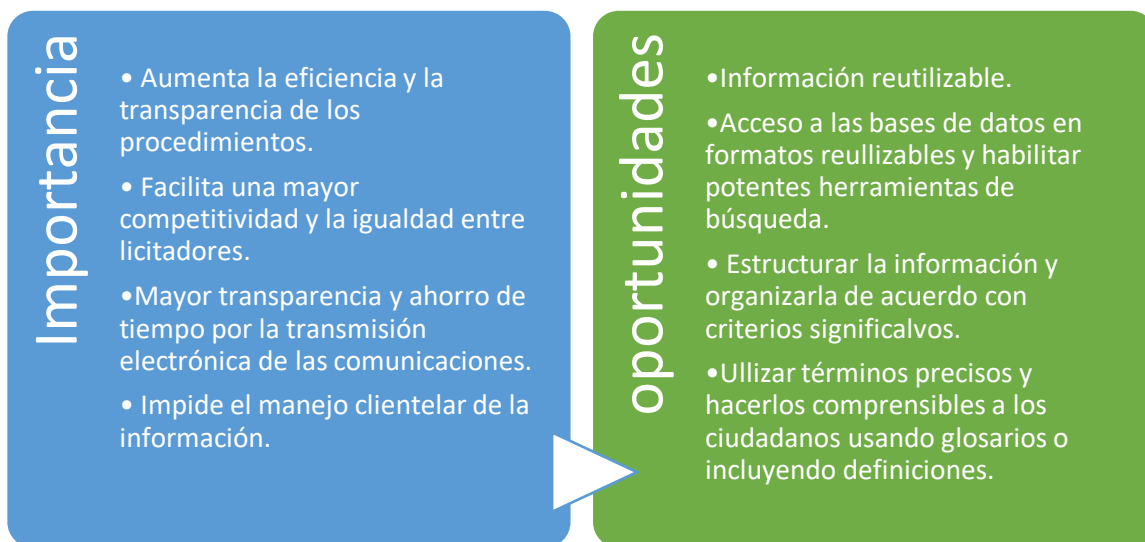
Toda adquisición o cambios en la infraestructura física del centro educativo, como la adquisición y mantenimiento de equipos de informática, requerirá de la evaluación técnica de un responsable de la Oficina de Ingeniería y Arquitectura, y de un funcionario de la Dirección Nacional de Informática de la región o representantes de otras instituciones con la cual se tenga convenio.

De las entrevistas realizadas, los docentes de Panamá Oeste señalaron que las principales demoras se encuentran en las solicitudes de evaluación para el mantenimiento y no así en infraestructura. El tiempo puede superar los meses antes de tener una respuesta. Consideran que el volumen de solicitudes y el poco personal puede ser una causa de este retraso. Por el contrario, el personal asignado a la dirección de Informática recibió comentarios positivos destacando la eficiencia y compromiso para la compra de insumos tecnológicos. En cuanto a la Comarca Emberá Wounaan, la Dirección Regional no tienen un ingeniero que avalen las específicas técnicas, por lo cual es más complicado hacer las evaluaciones y posteriores compras.

Fase 3. Selección de bienes y proceso de contratación en el portal www.panamacompra.gob.pa (PanamáCompra).

La Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) es el ente rector y fiscalizador de los procedimientos de contratación pública, con facultades destinadas a la adecuada implementación y aplicación de los preceptos legales contenidos en el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula las contrataciones públicas. Por medio del portal www.panamacompra.gob.pa, la Dirección General de Contrataciones facilita de manera transparente el proceso de solicitud y recepción de cotizaciones, selección bienes, servicios y los contratistas del Estado.

Figura 4. Importancia del Portal www.panamacompra.gob.pa



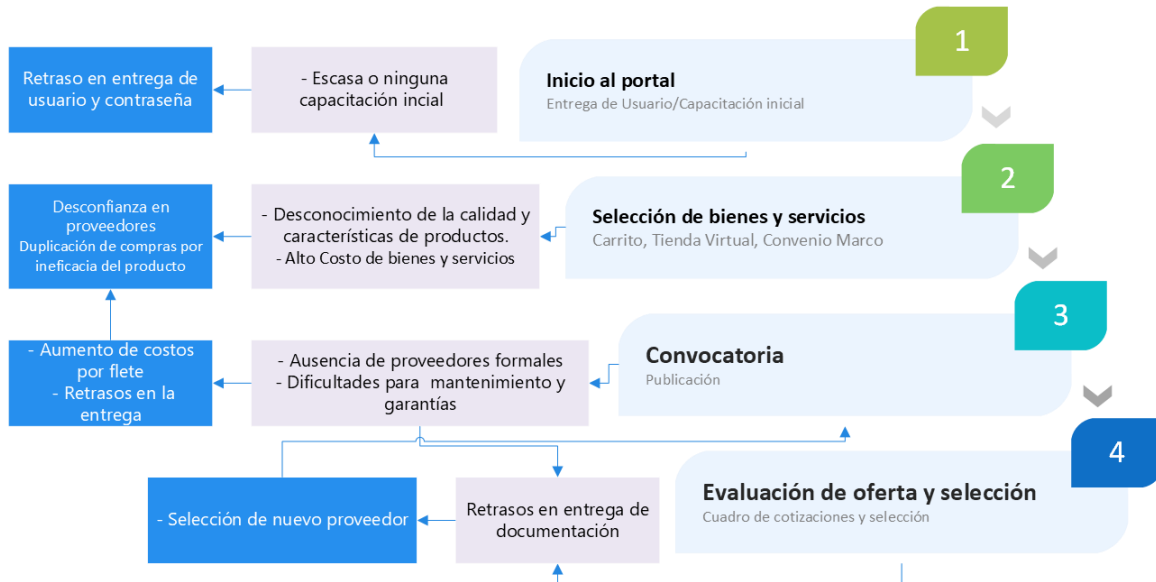
Fuente: elaboración propia con información del portal de www.panamacompra.gob.pa.

La selección de bienes y proceso de contratación en el portal www.panamacompra.gob.pa, aplica a los colegios que reciben más de B/.15,000.00 anuales y se encuentran bajo la modalidad de chequera. Los colegios que se encuentran en modalidad de caja menuda no utilizan el portal.

Dentro del proceso de entrevista, los directores(as) expresaron diversos escollos para la ejecución de trámites y contrataciones en el portal www.panamacompra.gob.pa que estaban vinculadas a la selección y calidad de productos, selección proveedores y dificultades de implementación. Por mandato legal, todas las entidades del Estado deberán utilizar el portal de www.panamacompra.gob.pa y deberán verificar que los productos o servicios estén o no incluidos en la tienda virtual. Si los productos o servicios se encuentran incluidos en la tienda virtual, el centro educativo estará obligado a adquirirlos de esta, salvo que por razones fundadas les sea más beneficioso la realización de un procedimiento excepcional el cual requerirá de la autorización de la DGCP.

En adelante, se detallan los subprocesos y problemas identificados.

Figura 5. SubProcesos en el Portal PanamáCompra y problemas identificados



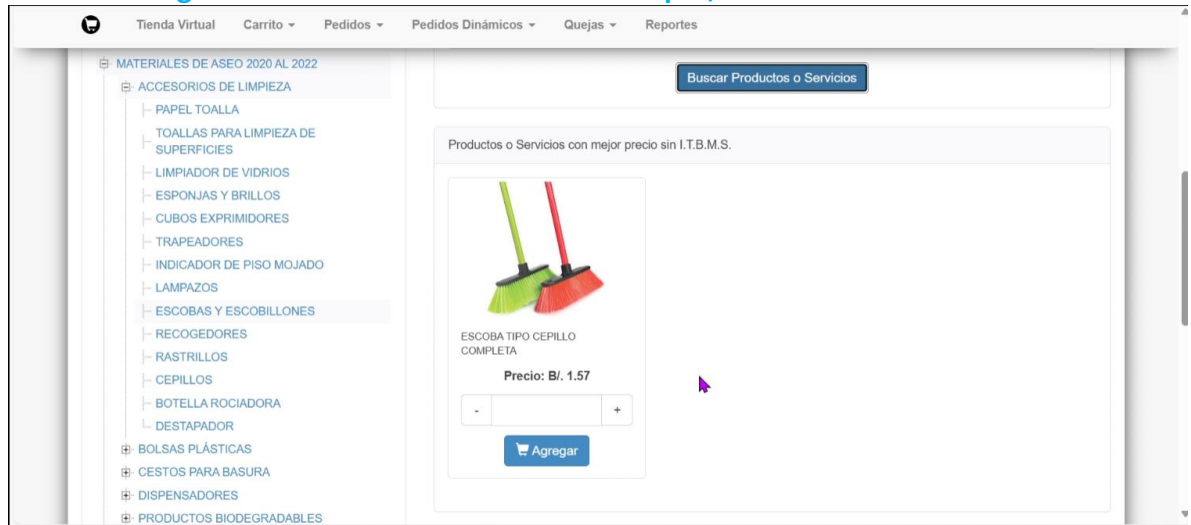
Fuente: elaboración propia.

- 1) **Inicio al portal:** es el punto de partida, donde los directores reciben la capacitación inicial, tienen entrega de las credenciales (usuario y contraseña).

Ante las consultas, sobre cómo aprendieron a utilizar las principales funciones del portal y si habían recibido alguna capacitación especializada sobre el portal de compras, *la mayoría confirmó que no habían recibido una capacitación y su proceso de aprendizaje fue a través de preguntas y consultas a colegas.*

- 2) **Selección de bienes y servicios:** es el proceso por el cual se seleccionan los bienes y servicios, ya sea que se encuentren en el “carrito” o se suba a cotización en línea.

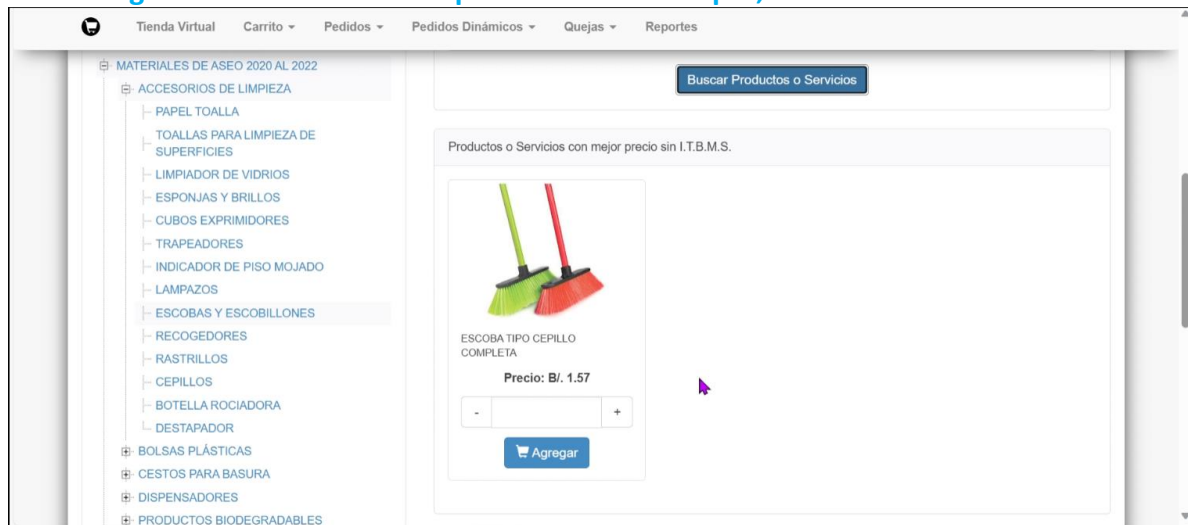
Imagen 1. Tienda virtual de PanamáCompra, Producto 1.



Fuente: Portal <https://www.panamacompra.gob.pa/> sección Tienda Virtual.

En esta etapa, se identifican problemas de calidad por el desconocimiento del producto que se va a adquirir. Directores entrevistados expresaron que *“Se desconoce la calidad de los productos en la tienda virtual”*. *“En la imagen pensamos que era de metal o madera, cuando llega es de aluminio, y al usarlo se quiebra, y se dobla con facilidad”*. Ese es problema que tenemos con PanamáCompra.

Imagen 2. Tienda virtual del portal PanamáCompra, Producto 2.



Fuente: Portal <https://www.panamacompra.gob.pa/> sección Tienda Virtual.

Si bien se describe los productos con sus materiales, no se puede constatar la calidad de los productos.

En ocasiones, no se permite conocer el producto final de la compra, ni las características. “Nunca han visto un artículo antes de comprarlo”.

“Cuando las compras son directas, pueden escoger y ver el producto, la escoba, desinfectantes, aerosol. Puedes ver constatar que el aerosol no sirve. No puedes comprar por unidades, debes comprar por cajas”. Entrevista a administrativo encargado de FECE.

Imagen 3. Tienda virtual del portal PanamáCompra, Producto 3.

The screenshot shows a product detail page for '328657 - BOLÍGRAFO CLÁSICO - TINTA DE ACEITE- COLOR ROJO'. The page includes a navigation menu on the left with categories like TELECOM, IMPRESO, MATERIAL, MOBILIAR, MOTOS, V, EQUIPAM, PINTURAS, RED NAG, SERVICIO, DATA, SUMINIST PARA LAS, SUMINIST SEÑALIZA, SUMINIST BATERÍAS, SUMINIST ESCOLAR, and ARTÍC. The main content area displays the product name, a small image of the product (a red ballpoint pen), and technical specifications. The specifications table is as follows:

Nombre de la Especificación	Valor de la Especificación
TAMAÑO	13 cm (mínimo)
DESCRIPCIÓN	Punta media de 1.0 mm; tinta de calidad con secado rápido, escritura suave, trazo fuerte, continuo y uniforme / Cuerpo transparente con tapa / Color de tinta rojo. Caja con 12 unidades.

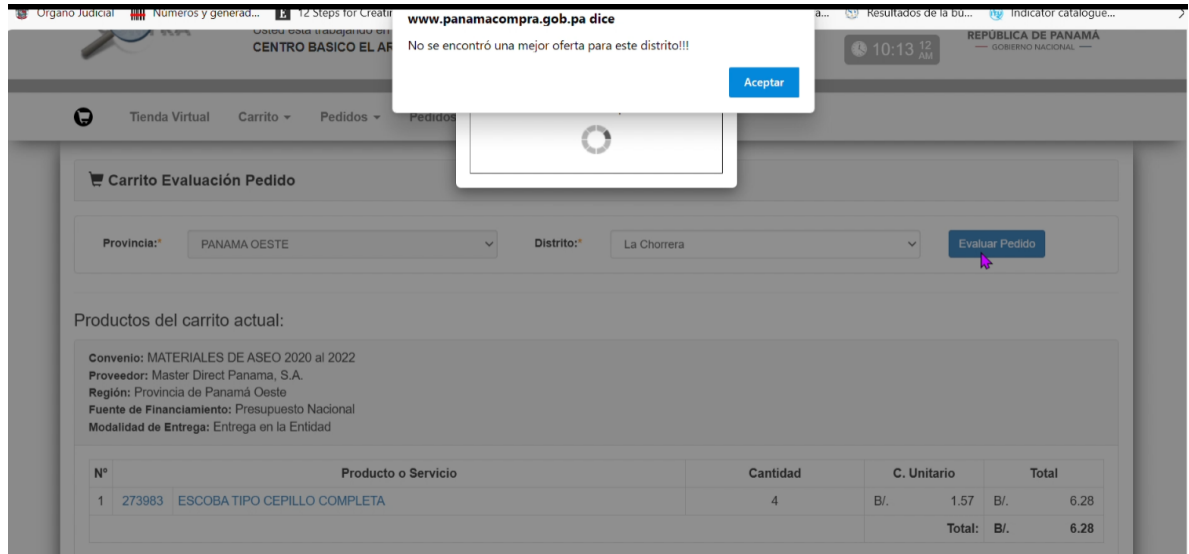
Additional information provided includes: Proveedor: ASOCIADOS TERRANOVA S.A., IdProducto: 328657, Casa productora: ALFA, Marca: ALFA, Modelo: ALFA, País(es) de origen: China. The unit of measure is listed as 'CAJA'. A reference website is also provided: <http://www.arcoisiply.com>.

Fuente: Portal PanamaCompra/sección Tienda Virtual.

Hay desconocimiento del proceso de selección del contratista en la tienda virtual, generando dudas e incertidumbre sobre las posibilidades de obtener otro proveedor.

“Una vez, seleccionas el producto, ya sale seleccionada la empresa que será el proveedor de la escoba. No podemos elegir, ni cambiar. Automáticamente, PanamaCompra te selecciona quién te va a vender el producto. Es posible que podamos pedir una excepción y debemos justificarla, pero luego, contraloría no los rechaza. “También, es posible evaluar el pedido con otros proveedores, pero siempre sale que no es posible”.

Imagen 4. Tienda virtual del portal PanamáCompra, consulta de precio.



Fuente: Portal PanamaCompra/sección Tienda Virtual.

- 3) **Convocatoria:** una vez seleccionados los bienes y/o servicios se publica a través del portal.
- 4) **Evaluación de oferta y selección:** finalizado el período de convocatoria, se eligen de las cotizaciones presentadas aquellas con la oferta más económica.

En términos de tiempo, el proceso en PanamáCompra se retrasa cuando los proveedores seleccionados demoran en entregar la documentación para completar el proceso de contratación.

En entrevista a un director y equipo encargado de administración del FECE y compras, expresaron que han tenido que buscar en reiteradas ocasiones al proveedor para que les haga llegar los documentos, aumentando el tiempo de espera y dificultando la gestión de contratación. Este proceso es mandatorio por ley (artículo 92 de la Ley de Contrataciones Públicas).

“Es más lento el proceso y más arriesgado. Sólo subió el membrete y el teléfono. Debe completar documentación del proveedor. El proveedor a veces no entrega la información de una vez”. Estoy a la espera de una cédula y el pacto de integridad. Demoran en enviar documentación y si el trámite es urgente nos ponemos en apuros.

Artículo 92. Adjudicación de las contrataciones menores por cotización.

Culminada la solicitud de cotizaciones, la entidad seleccionará del cuadro comparativo presentado por la plataforma de cotizaciones en línea, la cotización de menor precio, siempre que cumpla con los requerimientos y especificaciones exigidas.

Posteriormente **la entidad contratante procederá a solicitarle al proponente seleccionado los documentos requeridos para continuar con el proceso** de contratación.

En caso de que el proveedor seleccionado no cumpla con la presentación de los documentos solicitados, la entidad procederá a seleccionar la siguiente

mejor cotización en precio que además haya cumplido con los requerimientos y especificaciones exigidas. (negrita es nuestra).

Hay una percepción que los proveedores locales tienen mayor compromiso con la calidad y la entrega de los bienes. A la vez, se puede supervisar las condiciones de trabajo y las instalaciones.

“No sabes si restaurantes o fondas toman las medidas sanitarias para preparar comida adecuada para los estudiantes. Es diferente. Las personas de la comunidad lograban ganarse las cotizaciones. Ahora no pueden porque no manejan paz y salvo, Seguro Social, DGI o aviso de operación.

RECURSOS DIDÁCTICOS

Diversas investigaciones demuestran que el uso de libros de texto en las aulas se ha visto asociado con mejor desempeño estudiantil (Glewwe, Humpage, y Ravina, 2011; Harbison y Hanushek, 1992). De la misma manera, las intervenciones que acompañan la entrega de libros de texto y de trabajo junto con otros componentes de pedagogía estructurada mejoran los aprendizajes estudiantiles.

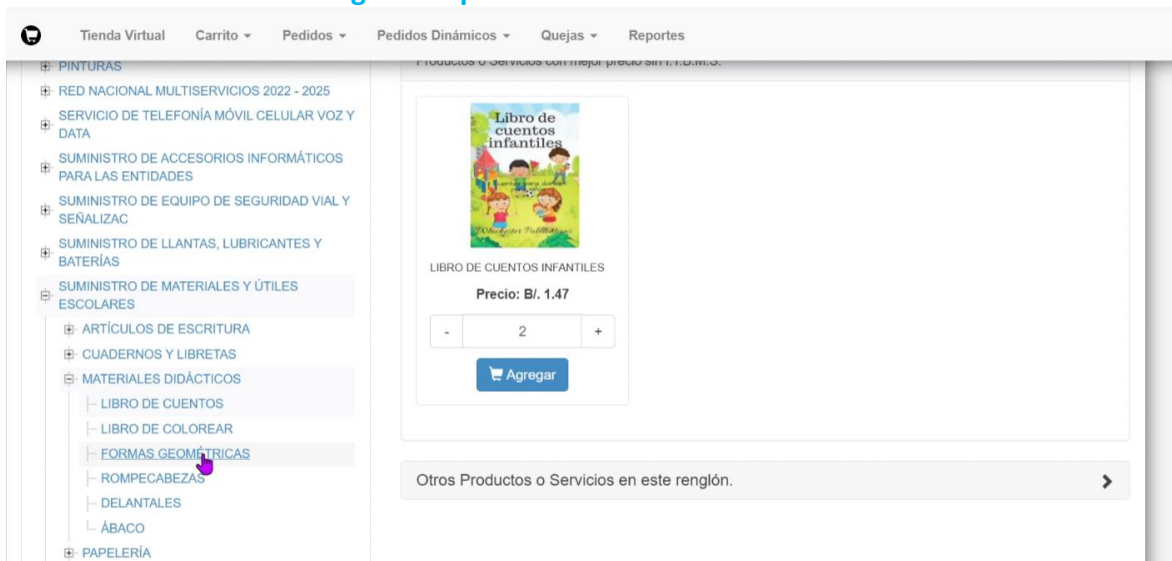
En Panamá, los colegios pueden atender las necesidades en infraestructura y recursos didácticos a través del Fondo de Equidad para la Calidad de la Educación (FECE). Al consultar ¿Cuál es su experiencia en la compra de recursos pedagógicos, kits educativos, equipos tecnológicos y/o de conectividad? La respuesta fue que **los docentes no tienen orientación para la adquisición de útiles didácticos.**

“Muchos de los profesores elaboran su material didáctico. Materiales en general utilizan donaciones. Los departamentos y comisiones piden y solicitan materiales. Por ej. el departamento de inglés, piden impresoras, computadoras, tintas y ellos imprimen su material. Algunos docentes piden retroproyector. En la parte de libros, no hemos adquiridos libros”, Personal administrativo.

Por medio del FECE, la adquisición del material didáctico y recursos pedagógicos se encuentra dentro de la categoría de “*materiales y suministros*” con el objeto de gasto 230 que abarca productos de papel y cartón: gastos de papelería, textos de enseñanza, cartapacios entre otro y en la categoría de mobiliarios, maquinarias y equipo con el objeto de gasto 320 sobre equipo educacional y recreativo.

Desde la tienda virtual, **las opciones en materiales didácticos son limitadas.** Al seleccionar libros de cuento dentro de la sección de materiales didácticos en la categoría de suministro de materiales y útiles escolares solo se pudo constatar un producto.

Imagen 5. Opciones de materiales didácticos



Fuente: Portal <https://www.panamacompra.gob.pa/> sección Tienda Virtual.

Los directores expresaron que no habían comprado en su mayoría materiales didácticos. Han adquirido computadores, routers y proyectores. Muchos de los materiales son adquiridos por autogestión y donaciones. Algunos de los materiales recibidos por este medio son reglas, lápices y plumas. Se reciben donaciones de empresas y la compra de equipo tecnológico cuenta con el apoyo del personal de la dirección de informática.

No obstante, en este rubro consideran un obstáculo las compras por renglón.

“Los problemas con útiles, es que son muchos proveedores y con flete para todos. Uno para el papel higiénico, otro para los bolígrafos, otro para las páginas. En total, si son 50 artículos, puedo estar haciendo 10 cheques porque salen 10 compañías. Y si una sola tiene el papel debo hacer un cheque por 30 dólares. Uno puede terminar pagando más por el flete que por los productos que está adquiriendo. (Personal administrativo encargado del FECE)”.

Por otro lado, ante la priorización de los recursos se consultó *¿Qué se debería hacer para implementar una mejora en el uso de los recursos?* La respuesta se orienta a abstenerse de hacer determinadas inversiones en infraestructura y reducir los gastos en mantenimiento.

“Cerrar los ojos, mi partida son 20 mil para la escuela. Debo sacar de infraestructura para poder ver la parte pedagógica”. Otros docentes No le ven importancia. Se debe hacer un balance. También, hay que trabajar un plan de prevención, de cultura de cuidado, siempre va a hacer falta. La capacidad de priorizar, comprar aires e impresoras. Tener la capacidad para hacerlo sostenible. Se requiere la habilidad de priorizar y lo que sea, hacerlo sostenible”. Director de colegio.

Otras recomendaciones de los directores incluyeron:

- Crear comités para ayudar a detectar temas infraestructura.
- Crear comités de lectura y sugerencias.

- Promover la motivación para adquirir libros.
- Adquirir diccionarios, novelas, textos y libros hasta noveno.
- Instruir sobre cómo armar una biblioteca y establecer un rincón educativo.
- Garantizar que toda la escuela tenga libros y/o con rincones educativos.

TECNOLOGÍA

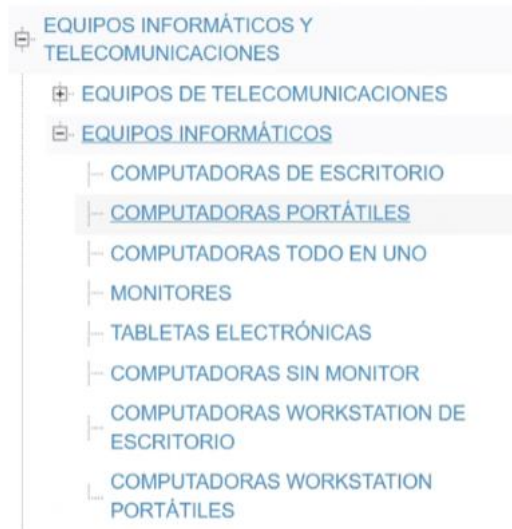
El acceso a una conexión estable y de buena calidad retrasa la adquisición de bienes y servicios.

Los directores y administradores del FECE, que a la vez utilizan la plataforma de PanamáCompra en Panamá Oeste, expresaron dificultades para acceder al portal de forma recurrente por caídas en el acceso al internet. También, mencionaron la falta de recursos técnicos y humanos para que se puedan dedicar al uso exclusivo de la plataforma.

Al momento de entrevistar, hubo colegios con más de 4 semanas sin internet. La razón, es que pertenecen a un anillo, si el chumical apaga router o es desconectado el internet en el resto de las escuelas. De igual forma, cuando llueve se cae el internet. En cuanto a los colegios que forman parte de la Comarca Emberá Wounaan algunos cuentan con la certificación de AIG de colegios sin acceso a internet. Otros, a pesar de mantener conexión a internet, expresan que el mismo no es estable.

En lo referente a los productos que pueden ser adquiridos en la tienda virtual, el portal permite la comprar computadores, laptop, tablets entre otros.

Imagen 6. Sección de informática/Tienda virtual



Fuente:
<https://www.panamacompra.gob.pa/>
Tienda Virtual.

Portal
sección

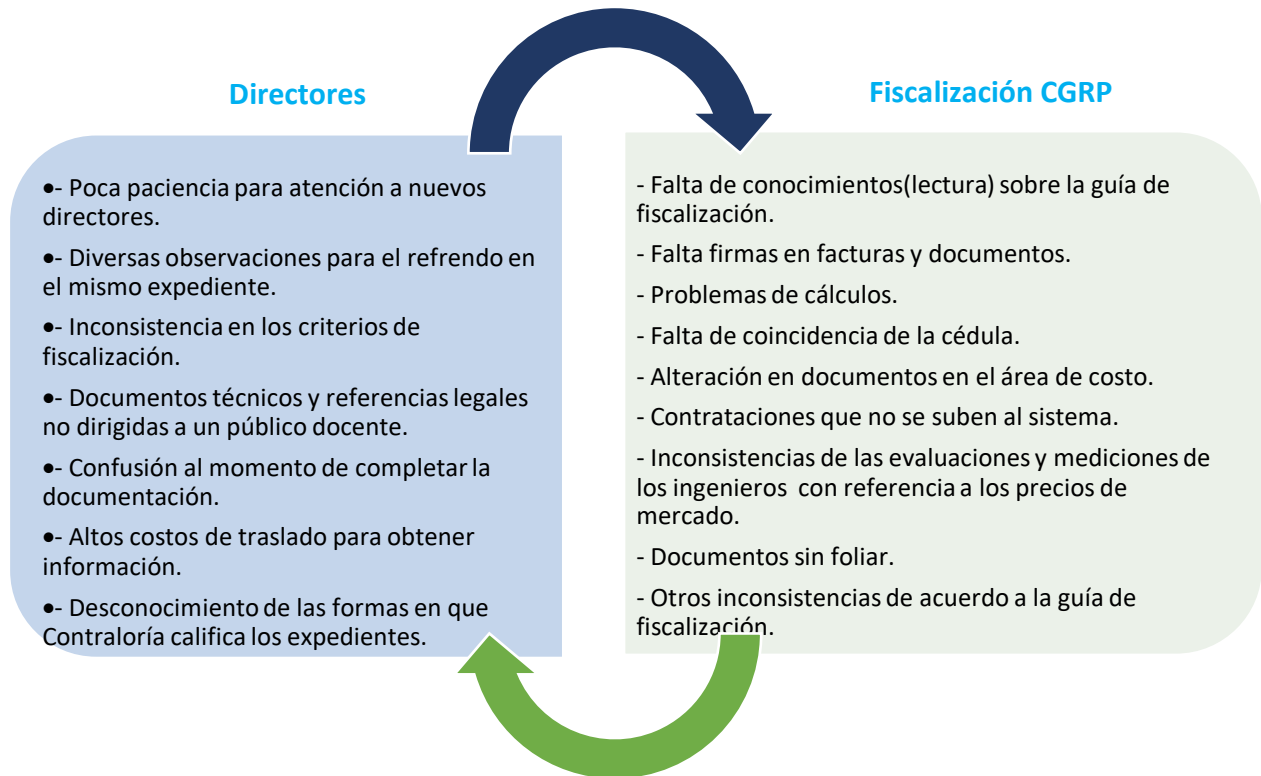
Cabe mencionar, que las TIC son útiles cuando complementan el trabajo docente, pero no lo sustituyen (Barrow et al., 2009; Malamud y Pop-Elches, 2010). Asimismo, cuando las intervenciones educativas en las que los recursos tecnológicos contienen un uso “guiado” (es decir, objetivos claros acompañados de materiales y capacitación docente), éstas pueden lograr efectos significativos en los aprendizajes. En su análisis de la evidencia de evaluaciones de impacto de programas de tecnología en educación, Arias Ortiz y Cristia (2014) encontraron que los programas de uso guiado conllevan aumentos en los aprendizajes estudiantiles equivalentes a alrededor de un 20% de una desviación estándar. En contraste, programas que no contienen guías para usar la tecnología no lograron impactos en los aprendizajes estudiantiles (Arias Ortiz y Cristia, 2014; Fairlie y Robinson, 2013).

Fase 4. Proceso de fiscalización ante contraloría

La cuarta fase del proceso se refiere al proceso de fiscalización y refrendo por parte de la Oficina Regional de Fiscalización de la CGRP.

Las referencias a los obstáculos presentados en el refrendo de cheques, viáticos, órdenes de compra y otros documentos de afectación presupuestaria se dieron principalmente en la Comarca Emberá Wounaan. El refrendo de documentos constituye un punto de análisis particular. Se logró obtener el punto de vista de la Oficina de Fiscalización de la provincia de Panamá Oeste el cual contrastamos con los inconvenientes señalados por los directores sobre las razones por la cual se dificulta el refrendo. Existen miradas opuestas al problema que reflejan la asimetría de información entre las funciones y la ausencia de canales para informar y capacitar en las áreas de fiscalización generando vacíos de información.

Figura 6. contraste de posturas sobre las causas de subsanación y comentarios al refrendo de documentos



Fuente: elaboración propia con en entrevista directores y equipo de Fiscalización de CGRP.

Para completar adecuadamente todos los formularios e informes, se requieren de diversos conocimientos que están en áreas especializadas del derecho administrativo, contabilidad, finanzas y manejo de fondos públicos por lo cual se requiere de una capacitación constante.

Desde la mirada de la Oficina General de Fiscalización de la CGRP, muchos de los obstáculos se deben a que los profesores no son administradores y desconocen el contenido de las guías y manuales de procedimientos.

“Los docentes son funcionarios públicos y como tal, deben conocer las leyes. En especial la ley de contrataciones y su reglamentación. Deben conocer el procedimiento de compras menores. Nosotros como Contraloría, somos fiscalizadores, no somos administradores. No podemos decirle a un director cómo administrar”.

El Manual sobre el uso y manejo de fondos del FECE es utilizado por todas las instituciones. Sin embargo, desde la Oficina de Fiscalización consideran que no es función de la institución capacitar. Recomiendan, que el **MEDUCA debe hacer equipo con departamento de compras y el equipo de Asesoría Legal para formar y capacitar en la ley de contrataciones públicas.**

Desde el enfoque de la Oficina de Fiscalización, los formularios con mayor dificultad son las Orden de Compra. De acuerdo con la Guía de fiscalización No. 2⁵ para que la Orden de Compra lleve el refrendo debe cumplir con lo siguiente:

1. Expediente con documentos adjunten del listado verificador.
2. Cumplimiento de las condiciones establecidas en el Convenio Marco y las disposiciones emitidas por la Dirección General de Contrataciones Públicas.
3. Expediente esté debidamente foliado.
4. Fecha, que esté numerada y que las firmas correspondan a los funcionarios autorizados o delegados.
5. Nombre del proveedor, con sus datos generales (Dirección, teléfonos, fax, RUC, etc.), según como se indica en el Catálogo Electrónico de Bienes y Servicios.
6. Proveedor habilitado para contratar con el Estado en el portal PanamaCompra.
7. Cifras y cálculos aritméticos correctos y que el total de la misma coincida en números y letras.
8. Correcta aplicación y cálculo del ITBMS, en los casos que corresponda.
9. Forma de pago, el lugar y la fecha de entrega.
10. Obligación de pagar multa por mora o incumplimiento.
11. Financiamiento (el nombre y número de la cuenta bancaria) y/o la partida presupuestaria correcta a la que se cargará la erogación y que el objeto de gasto sea aplicable conforme al Manual de Clasificación del Gasto Público.

Estos requerimientos son de estricto cumplimiento para todas las instituciones. Al observar dos casos de subsanación en la Comarca Emberá Wounaan, se puede evidenciar que el expediente se conformó sin la orientación de la Guía de Fiscalización y por lo tanto carecía de documentación básica como lo son copia de documentos, direcciones, formatos desactualizados, cuadro de cotizaciones entre otros. Sin embargo, también presenta un inconveniente que los comentarios para subsanar sean genéricos. Es necesario que las observaciones sean específicas.

⁵ [guias-de-fiscalizacion-2015-sin-decreto.pdf \(contraloria.gob.pa\)](#)

Imagen 7. Ejemplos de Subsanaciones

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN GENERAL
OFICINA DE FISCALIZACIÓN REGIONAL DARIÉN
DOCUMENTOS REMITIDOS PARA SUBSANAR

FORMULARIO NÚM. _____ SCAFID: _____ FECHA: _____

PARA: CENTRO EDUCATIVO

DOCUMENTO: ORDEN DE COMPRA No. DE DOC. _____

TRANSACCIÓN (SIAPPA): _____ VALOR: _____

FONDO DE MATRICULA

1. OBSERVACIONES

Para continuar con el trámite correspondiente se solicita corregir lo siguiente:

- ✓ El formato de solicitud de bienes y/o servicios utilizar el formato del MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA USO Y CONTROL DE MATRICULA Y BIENESTAR ESTUDIANTIL (FECE). No se debe detallar transporte porque el mismo es contemplado por el proveedor.
- ✓ La orden de compra carece de número consecutivo, corregir la observación de la misma.
 - Cumplir con el art. 87 numeral 2 de Decreto Ejecutivo nº 439 procedimiento para compras menores.
 - Adjuntar copia de la certificación de director encargado.
- ✓ El pacto de integridad carece número de orden de compra, el objeto del mismo.
- ✓ El modelo de declaración jurada de no incapacidad para contratar utilizar el estandarizado del sistema Panamá Compra. (adjunto doc.)
 - Adjuntar copia de acta de la comunidad Educativa.
 - La cotización carece de la dirección del proveedor.
- ✓ El cuadro de cotización carece de nombre del proveedor a que se le adjudica.

Preparado por: _____ Fiscalizador

Aprobado por: _____ Jefe de Fiscalización

31/8/23, 15:44 cgr-app-76/SICOWEB/FISCALIZACION/wsAdmonSubsanatmp.aspx?MultiView=1&id=13713054&sa=00&Entidad=07&C

"ESTE DOCUMENTO DEBE PERMANECER EN EL EXPEDIENTE"

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
COLEGIOS MEDUCA DARIÉN
DOCUMENTO REMITIDO PARA SUBSANAR

FORMULARIO NÚM.: _____ SCAFID _____

FECHA: 31/08/2023

Se requiere subsanar dicho documento para poder proseguir con el respectivo trámite de refrendo:

DOCUMENTO : ORDEN DE COMPRA

VALOR : _____

A FAVOR DE : _____

1. OBSERVACIONES REGISTRADAS EN EL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO DEL SCAFID

DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN MOTIVOS DE SUBSANACIÓN

OTROS(OBSERVACIONES FISCALIZACIÓN)

SE REITERA CUMPLIR CON EL ART. 87 NUMERAL 2 DE DECRETO EJECUTIVO Nº 439 PROCEDIMIENTOS PARA COMPRA MENORES. CORREGIR EN LA ORDEN DE COMPRA, COTIZACION LA DIRECCION DEL PROVEEDOR YA QUE DIFIERE CON NOTA SUSTENTADORA. SE SOLICITA ADICIONAL COPIA DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA, COPIA DE CERTIFICACION DE DIRECTOR ENCARGADO Y DECLARACION JURADA DE BIENES DEL DIERECTOR DEL PLANTEL. EL CUADRO DE COTIZACIONES CARECE DEL NOMBRE DEL PROVEEDOR A QUE SE ADJUDICA.

Aprobado por: _____ Jefe de Fiscalización

2. ENTIDAD PÚBLICA USUARIA DE LOS SERVICIOS DE FISCALIZACIÓN

Recibido por: _____ Fecha: _____

Por su parte, **los directores estimaron que el promedio del tiempo de los trámites en contraloría puede variar de 2 a 3 días cuando no presentan demoras, y de 8 a 15 días cuando se presenta con mayor retraso**, siempre que no devuelvan los documentos por subsanaciones.

En el cuadro a continuación, se detallan los contenidos del Manual de Procedimientos para el uso y control del Fondo de Matrícula y Bienestar elaborado por la Contraloría General de la República y el Ministerio de Educación del 2006 que se encuentra vigente y se asocian con los contenidos de la Guía de Fiscalización y Verificación que lo complementan. Las Guías de Fiscalización constituyen una herramienta de observancia y orientación para los servidores públicos de la Dirección de fiscalización general, la cual busca fortalecer la labor de fiscalización bajo un solo criterio de comprobación fiscal, propugnando la eficiencia, eficacia e integridad del proceso de Control Previo. El Listado Verificador constituye la lista de requisitos mínimos en cuanto a documentación que deben contener los expedientes o actos de manejo de fondos sujetos a fiscalización.

En su conjunto y entre otras normas, constituyen los documentos de referencia para la ejecución y el refrendo de fondos.

		<i>Normas, guías y manuales principales para la ejecución y refrendo de Contraloría General de la República</i>		
		<i>Procedimientos</i>	<i>Formularios</i>	<i>Informes</i>
Última Versión 2006	<i>Manual de Procedimientos de para el uso y control del Fondo de matrícula⁶</i>	1. Procedimiento para las adquisiciones en efectivo. Caja Menuda	N° 1. Solicitud de bienes y/o servicios	N° 1. Informe de saldo en el banco
		2. Procedimiento para el reembolso de Caja Menuda	N° 2. Solicitud de apertura de Caja Menuda	N° 2. Conciliación bancaria
		3. Procedimiento para las adquisiciones menores, para Centros Educativos que reciben hasta B/. 15,000.00 anuales	N° 3. Comprobante de Caja Menuda	N° 3. Cheques en circulación
		4. Procedimiento para las adquisiciones menores, para Centros Educativos que reciben más de B/. 15,000.00 anuales	N° 4. Solicitud de Reembolso de Caja Menuda	N° 4. Informe mensual de ingresos y gastos
		5. Procedimiento para las adquisiciones mayores de B/. 10,000.01 mediante Orden de Compra o Contrato	N° 5. Comprobante de Pago Rural	N° 5. Informe mensual de cheques girados.
		6. Procedimiento para el pago de adquisiciones al crédito por Centros Educativos que reciben más de B/ 15,000.00 anuales	N° 6. Cuadro de Cotizaciones	N° 6. Informe de las adiciones y descartes del activo fijo
		7. Procedimiento para las donaciones por el Fondo de Bienestar Estudiantil	N° 7. Orden de Compra	N° 7. Informe de los avances y/o finalización de proyecto
Actualizado al 2019	<i>Guía de Fiscalización (9)⁷</i>		N° 8. Recibido Conforme	N° 8. Situación financiera del FECE
			N° 9. Gestión de cobro contra el FECE	
			N° 10. Planilla de transporte Bienestar Estudiantil	
		No. 3. De los Contratos	No. 2. De la Orden de Compra	
		No. 4. De los Convenios		
No. 5. Del Pago de Contrataciones al Crédito				
No. 6. De los Reembolsos de Fondos Rotativos y Cajas Menudas	No. 7. De los Viáticos			
No. 9. Del Arqueo (conteo) de la Caja Menuda				
<i>Listado Verificador (40)</i>		Orden de Compra		
		Cheque		
		Solicitud de apertura y cierre de fondo o cuenta bancaria		
Ley 22 de 2006 de Contrataciones Públicas				

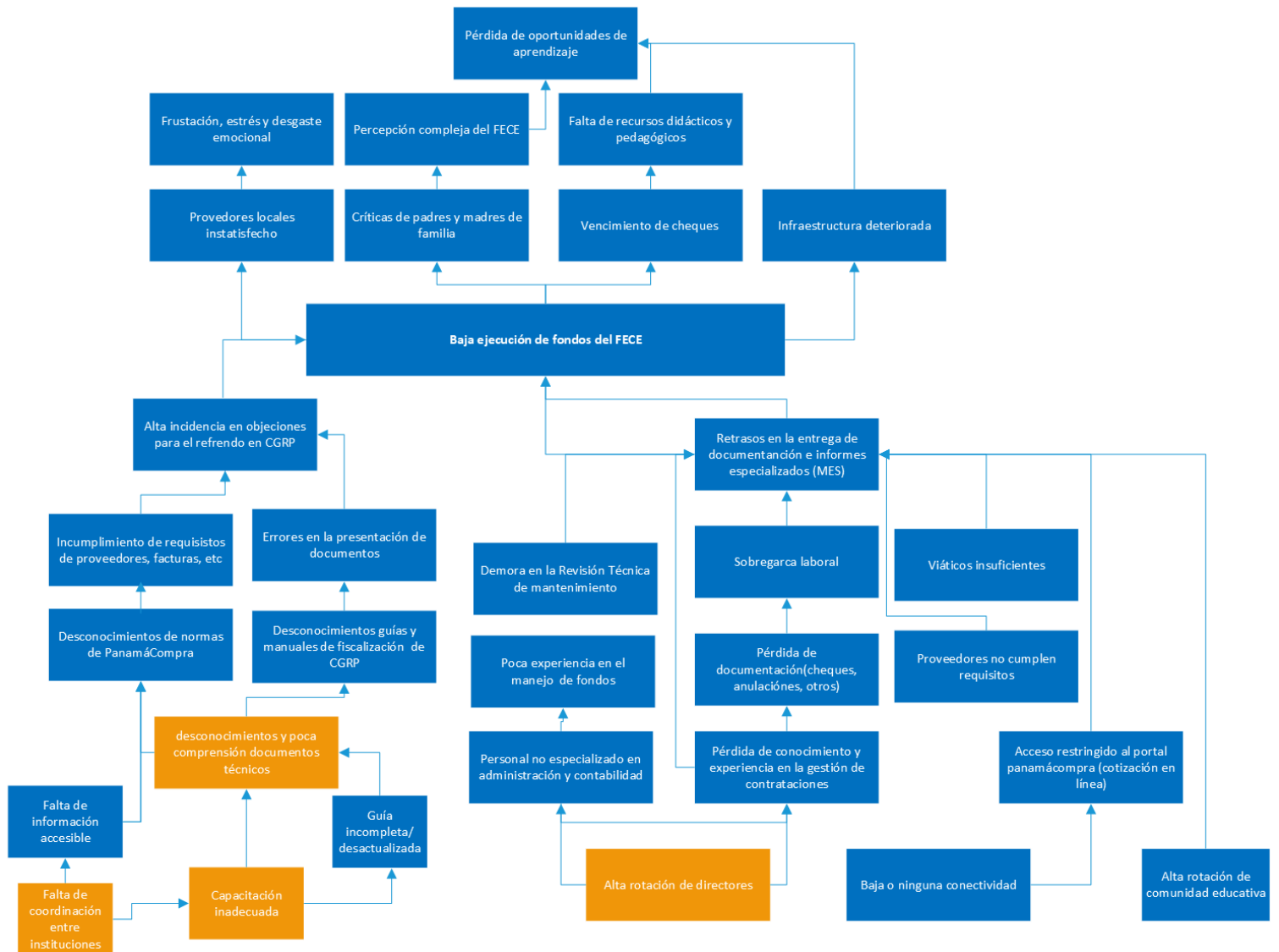
Nota: Resaltado en amarillo los procesos, formularios e informes que presentan mayor dificultad de acuerdo a las entrevistas a Directores y La guía de fiscalización y el listado verificador no están incluidos en la formación y capacitación a docentes. Sin embargo, su desconocimiento es la mayor causa de objeciones al refrendo.

⁶ DECRETO NÚMERO 244-2006-DMYSC (de 29 de septiembre de 2006) Por el cual se aprueba el documento titulado "MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA EL USO Y CONTROL DEL FONDO DE MATRÍCULA Y BIENESTAR ESTUDIANTIL".

⁷ Decreto No.513-DFG del 9 de diciembre de 2015 – Por el cual se aprueban las Guías de Fiscalización

6. Hallazgos de barreras y obstáculos de la implementación de fondos FECE en centros educativos

7. **Figura 7. Problemas identificados para la ejecución de fondos**



Barreras identificadas

7. Recomendaciones

Las recomendaciones van dirigidas a mejorar la implementación de los fondos y satisfacer las necesidades de los centros educativos y mejorar la calidad de la educación.

Eficacia

Directores de Centros Educativos

- Para mejorar la eficacia en la implementación de los fondos FECE y satisfacer las necesidades de los centros educativos, es crucial sensibilizar sobre la importancia y ventajas del portal PanamáCompra, la comprensión a cabalidad de los Manuales y Guías de fiscalización de Contraloría General de la República.
- Involucrar al personal técnico administrativo del centro educativo.
- Sistematizar y coordinar las actividades de la planificación del anteproyecto de presupuesto que se realizan al inicio del año con el Proyecto Operativo Anual (POA).

Personal de MEDUCA y Oficina de Administración FECE

- Elaborar una biblioteca de procedimientos o repositorio actualizado exclusivo para uso y manejo de los fondos del FECE que incluyan resúmenes de normas, guías y manuales para facilitar su comprensión y uso.
- Involucrar a los supervisores en las tareas de orientación y planificación del uso de los fondos.
- Elaboración de una guía para docentes que deba tener:
 - Información para docentes que inician por primera vez.
 - Explicación de las normas que aplican y cómo ubicarlas.
 - Ejemplos prácticos para completar los formularios.
 - Principales trámites y procedimientos. Entre ellos: Presentación de informe mensual y conciliaciones.
 - Instructivo para adquirir recursos didácticos y pedagógicos que mejoren los aprendizajes.
- Divulgar la nueva Guía de Fiscalización y Verificación de Contraloría.
- La coordinación entre instituciones para la capacitación de nuevos directores es esencial, garantizando que estén familiarizados con los procedimientos y regulaciones.

Otras instituciones DGCP y CGRP

- Elaborar un video tutorial paso a paso que explique el proceso de compra a través de PanamáCompra. Esto puede ser una herramienta eficaz para directores que buscan una solución rápida y práctica.
- Capacitar a directores y personal administrativo en los procedimientos de fiscalización, incluyendo el conocimiento de los formularios, guías y manuales de Contraloría. Es fundamental para evitar errores y objeciones al refrendo.

Eficiencia

Personal de MEDUCA y Oficina de Administración FECE

- Reducción de los costos para obtener información sobre FECE, PanamáCompra y Contraloría es esencial para una administración eficiente de los fondos. Algunos ejemplos son ejemplos línea exclusiva de atención para docentes y personal administrativo encargado de la Ejecución del FECE donde puedan brindar mayores detalles, compartir dudas solicitar información actualizada.
- Establecer una línea de teléfono o chat de whatsapp exclusiva para la atención del fondo mejorará la comunicación y respuesta a consultas.
- La formación a través de videos paso a paso agiliza el proceso de capacitación.
- Aumentar los viáticos para zonas remotas facilitará la adquisición de recursos pedagógicos y de conectividad.
- El uso de celulares con acceso a Internet como alternativa para adquirir servicios de Internet en los colegios optimizará los recursos disponibles.
- Simplificar y automatizar la presentación de informes mensuales, incluyendo plantillas autocompletadas en excel, especialmente para centros que utilizan chequeras, aumentará la eficiencia en la administración de los fondos.
- Brindar capacitaciones en coordinación con unidades de Compra, la Dirección General de Contrataciones Públicas y Oficina de Fiscalización de la CGRP.
- Considerar las capacitaciones al personal educativo los lunes o viernes para evitar la mayor interrupción de clases.

Calidad

Directores de Centros Educativos

- Fomentar la creación de bibliotecas en los centros educativos, con acceso a diccionarios, novelas, textos y libros adecuados para diferentes niveles. Además, se debe promover la lectura como parte del proceso educativo.
- Mejorar la planificación presupuestaria para ajustar según objetivo de gasto los materiales didácticos con el personal docente.
- Crear paquetes o kits de educativos de acuerdo con la asignatura, estrategia pedagógica y el nivel educativo. Los materiales básicos pueden adquirir, descargar y/o elaborar de forma gratuita con el uso de impresoras y recursos didácticos abiertos, imprimir el material necesario para los estudiantes.

Dirección General de Contrataciones Públicas

- Promover el uso de un historial y comentarios para conocer las experiencias previas de los proveedores.
- Mejorar las capacitaciones con PanamaCompra para seleccionar productos vinculados a la Organización de la enseñanza y el Involucramiento parental en el aprendizaje.
- Fomentar la participación de proveedores locales.

Oficina de Administración FECE

- Los supervisores escolares deben estar más involucrados en el proceso de adquisición de recursos pedagógicos y de conectividad, brindando orientación y apoyo a los centros educativos y compartiendo buenas prácticas.

Infraestructura y recursos humanos

Directores de Centros Educativos

- Evaluar el uso de celulares para mejorar y compartir el internet.
- Identificar el personal idóneo para la gestión de los fondos.
- En cotizaciones en línea, dar al menos una semana a los proveedores para que puedan hacer observaciones y hacer la visita in situ para cotizaciones más precisas.
- Considerar tomar fotos y croquis, de brindar detalles de todas las cosas que se requieren por parte de ingeniería.

8. Conclusiones.

Mejorar la calidad de la educación es uno de los objetivos centrales del Programa FECE. La promoción de bibliotecas en los centros educativos y la elección de proveedores basada en historiales y comentarios pueden contribuir significativamente a esta meta.

La implementación de prácticas que resalten la eficiencia en el gasto público, como la simplificación y automatización de la presentación de informes mensuales, contribuirá a una utilización más eficiente de los recursos. Un ejemplo, es la elaboración de un autoinstructivo en Excel para completar las conciliaciones.

La relación calidad-precio en la adquisición de recursos pedagógicos y de conectividad debe ser una prioridad. Esto representa una de las principales disconformidades de docentes y personal administrativo. Se han identificado desafíos significativos en la implementación del Programa FECE, que incluyen la desinformación de los actores involucrados en normativas específicas, la falta de perspectiva integral en la gestión de los fondos, la ausencia de coordinación vertical entre instituciones, y el desconocimiento de documentos fundamentales como la Guía de Fiscalización y el Listado Verificador. Es esencial superar la desinformación, adoptar medidas que promuevan la coordinación y capacitación de los actores involucrados, y reforzar la importancia de documentos fundamentales en el proceso de contratación pública.

Aumentar el presupuesto sin fortalecer las capacidades de ejecución podría generar frustración y percepción de poco interés. El mantenimiento de centros y adquisición de recursos didácticos es una plena garantía para la mejora de los aprendizajes.

9. Bibliografía

Glewwe, P. W., Hanushek, E. A., Humpage, S. D., y Ravina, R. (2011, October). School Resources and Educational Outcomes in Developing Countries: A Review of the Literature from 1990 to 2010. NBER Working Paper Series (17554).

Cuesta, A., Glewwe, P., y Krause, B. (2015). A Literature Review, with Special Reference to Latin America.

Duarte, J., Gargiulo, C., y Moreno, M. (2011). Infraestructura escolar y Aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana: Un análisis a partir de SERCE. In M. Cabrol, y S. Miguel, Educación para la Transformación (pp. 455-520). Washington DC: IDB.

Angrist, J., and Lavy, V. (2002). New Evidence on Classroom Computers and Pupil Learning. The Economic Journal, 735-765.

Barrow, L. Markman, L. and Rouse, C. (2009), "Technology's Edge: the educational benefits of computer-Aided Instruction", The American Economic Journal: Economic Policy, Vol. 1, pp. 52-74.

Malamud, O., y Pop-Eleches, C. (2010, March). Home Computer Use and the Development of Human Capital. NBER Working Papers, (15814). Cambridge: National Bureau of Economic Research.

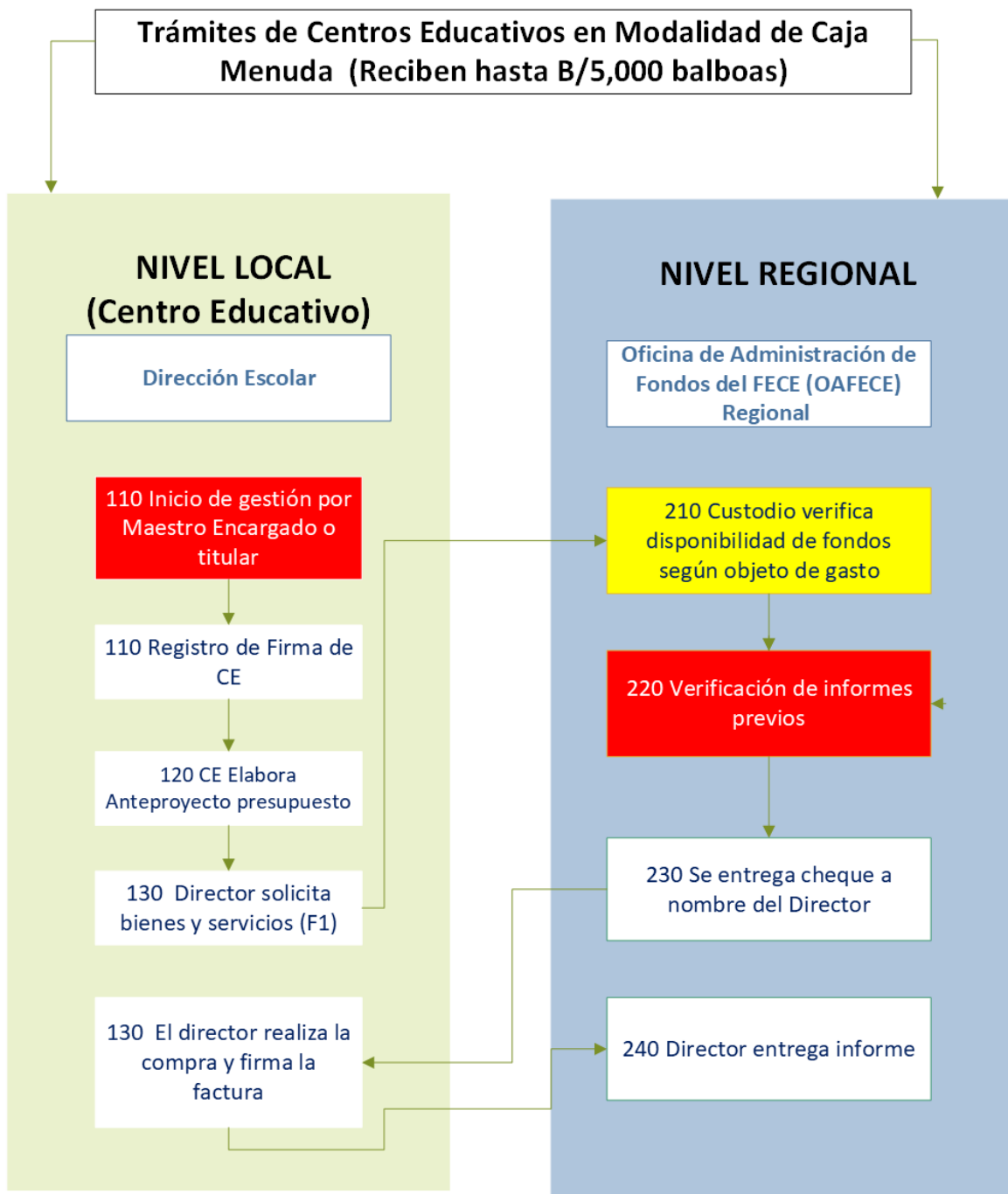
Arias Ortiz, E., y Cristia, J. (2014, Julio). El BID y la tecnología para mejorar el aprendizaje: ¿Cómo promover programas efectivos? Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Fairlie, R. W., y Robinson, J. (2013, May). Experimental Evidence on the Effects of Home Computers on Academic Achievement among school children. NBER Working Papers, 5(3)

10. Anexo

Descripción de rutinas y procedimientos para el Uso y Manejo del FECE.

La burocracia representa la forma de expresión de las actuaciones de las instituciones públicas. En un análisis de implementación, lo que se busca es determinar cómo las acciones de ejecución determinan los resultados de la entrega de servicios. A continuación, se detallan dos procesos los cuales son enumerados y se indican en color rojo los que son de mayor dificultad y en color amarillo aquellos que en algunas ocasiones presentan quejas.

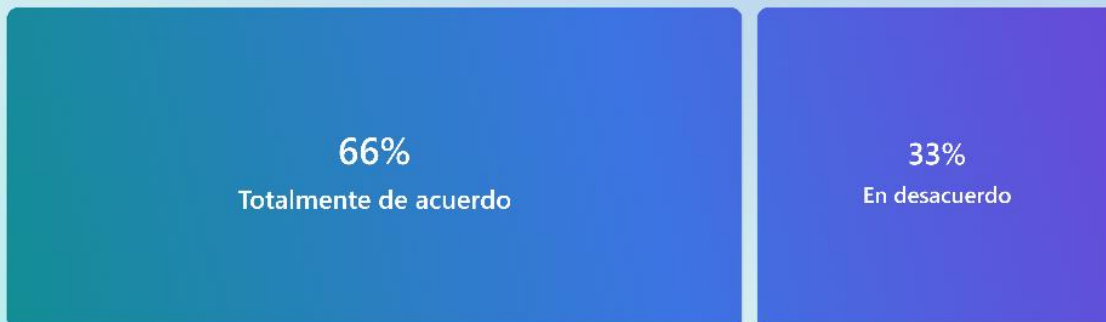


ENCUESTA A DIRECTORES(AS)

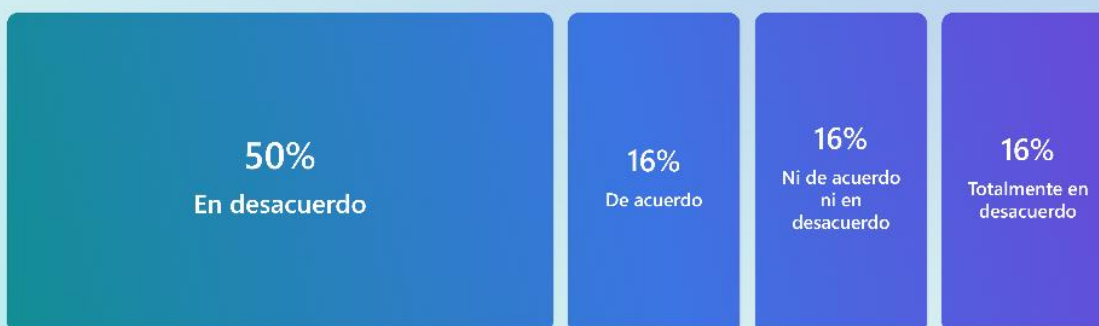
¿Cuánto tiempo lleva en el cargo?



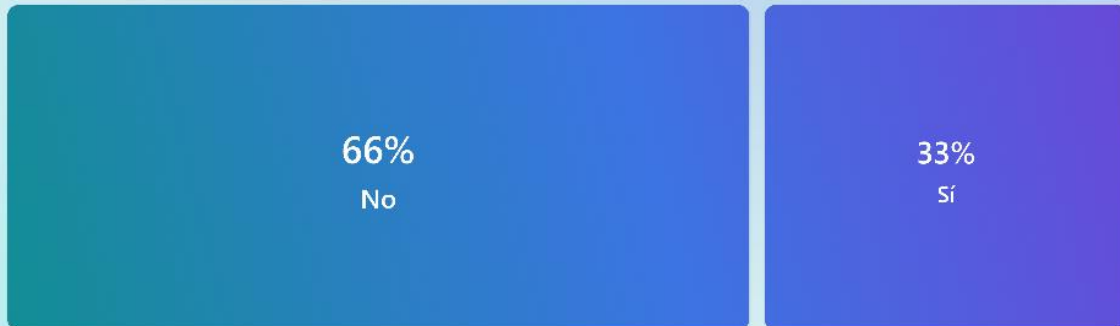
¿Conoce cómo está compuesto el FECE y cuántos recursos le corresponden a su centro educativo?



¿Considera que el tiempo de recepción de los fondos es adecuado? ¿Están disponibles los fondos?



¿Su centro educativo cuenta con caja menuda?

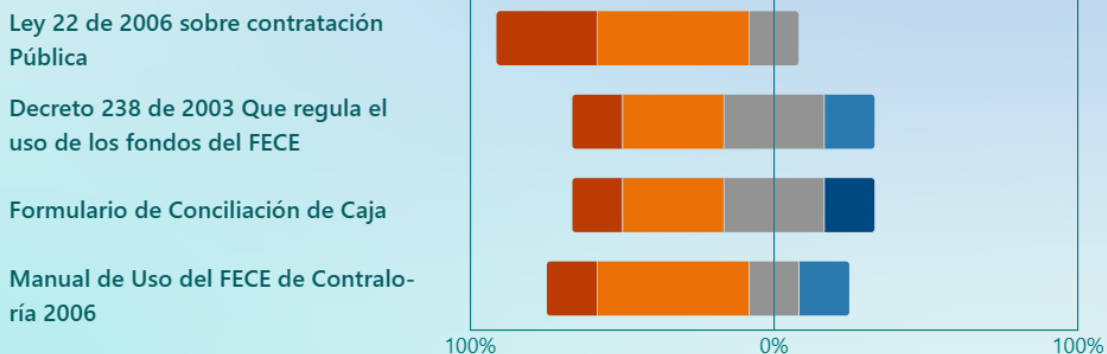


¿Cuáles serían los 3 principales usos del Fondo de matrícula?



¿Tiene conocimiento suficiente sobre el uso de los formularios, modelos de libros para registros financieros y otros documentos para la administraci...

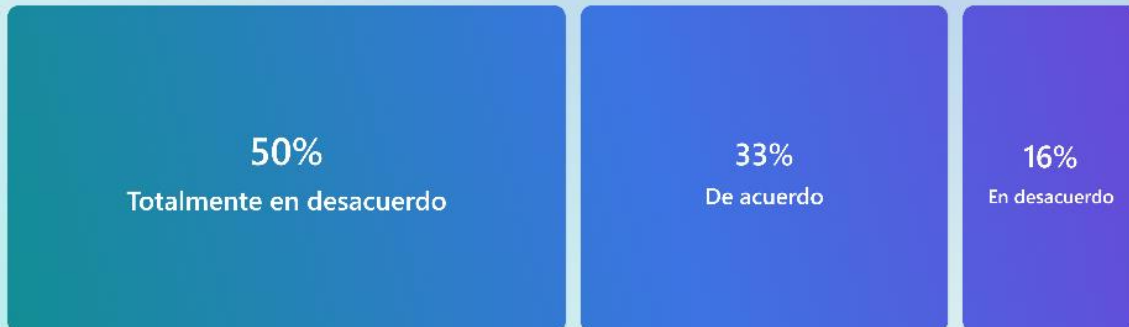
■ Nada
 ■ Poco
 ■ Regular
 ■ Muy bien
 ■ Excelente



¿Conoce los procedimientos de compra según el monto de la compra?



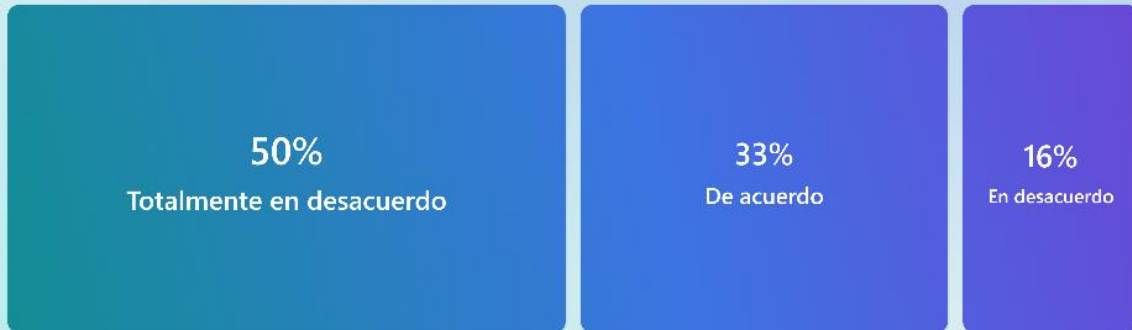
¿Considera que los procesos de adquisición de bienes y servicios a través de panamá compra son amigables?



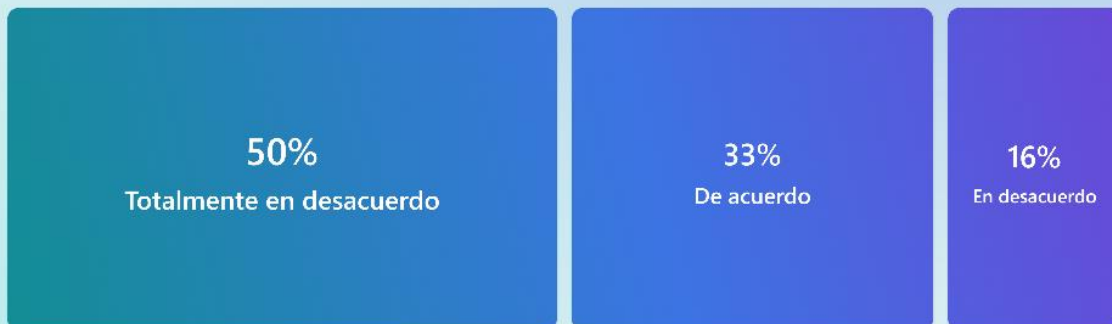
¿Los bienes y servicios adquiridos cumplen con los requisitos especificados?



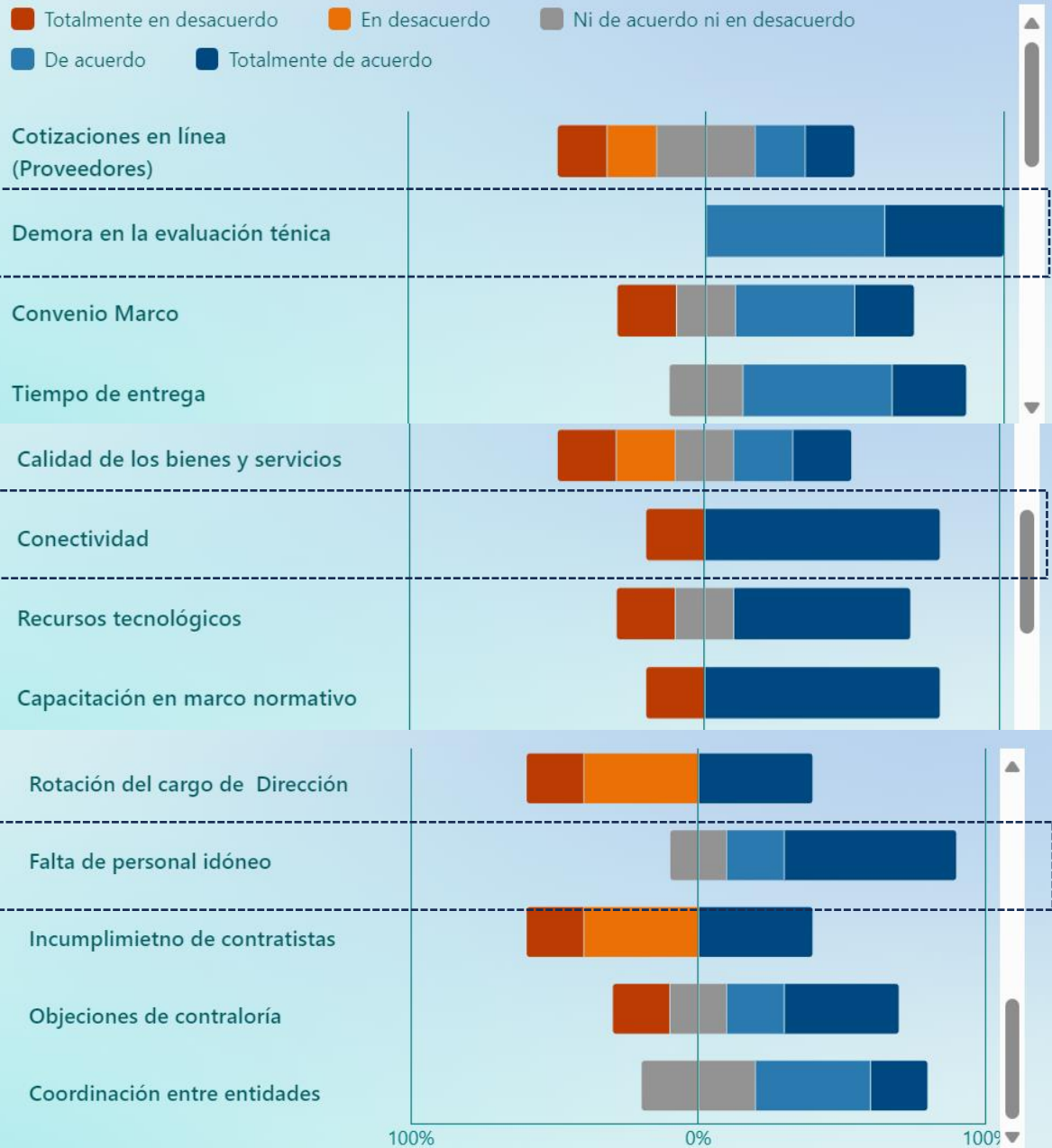
¿Considera que los procesos de adquisición de bienes y servicios a través de panamácompra son amigables?



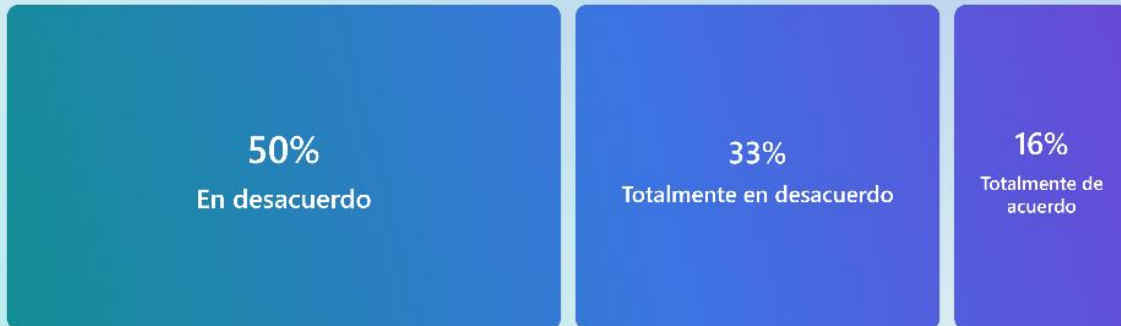
¿Considera que tiene personal humano y tecnológico suficientes para llevar adelante los procesos en PanamaCompra?



¿Cuáles consideran que son los principales obstáculos para la ejecución de los fondos del FECE?



¿Considera que los centros educativos reciben la información suficiente y oportuna sobre el uso y manejo de los fondos FECE?



¿Cuál es su recomendación para mejorar la utilización de fondos del FECE en recursos pedagógicos y de conectividad?

