



Honduras: 2014-2016 End-of-Term Report

The implementation of Honduras' second action plan contributed to greater transparency in public institutions, especially in access to information. However, the low completion rate of commitments limited the reach of the plan. Although the third action plan includes new thematic areas, it is essential that regulations comply with international standards and that open spaces exist for citizens to co-create content.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out an annual review of the activities of each OGP-participating country. This report summarizes the results of the second year of implementation of Honduras' second action plan, from July 2015 to June 2016.

In Honduras, the agency responsible for the development and implementation of the 2014-16 Second Action Plan (PAGAH) was the Presidential Office for Transparency, Modernization and State Reform (DPTMRE) within the Ministry of General Government Coordination. This agency serves as the secretariat for the Inter-Institutional Transparency Council, which consists of 14 members from government, civil society, and the private sector. The Council was created to monitor the development and implementation of the action plans through regular meetings.

The government held three working group meetings between government leads on commitment implementation and civil society.

Of the 14 commitments in the second action plan, eight were substantially or fully completed by the end of the period of the action plan. Commitment 1, which aimed to improve public access to information, opened the government in a major way.

At the time of writing this report (December 2016), the Government of Honduras had published its end-of-term self-assessment report and its third action plan. The third plan includes eight commitments from the second action plan that were updated to clarify their relevance to open government values. Two low-impact commitments from the second plan—commitment 7 on the Public Expenditure and Accountability Program in Honduras (PEFA) and commitment 10 on the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)—were omitted from the third plan. Lastly, the Government of Honduras included five new commitments on water and sanitation services, the national system of transactions, citizen innovation, natural resources, and climate change.

Table 1: At a Glance		
	Midterm	End of term
Number of commitments	14	
Level of completion		
Complete	2	3
Substantial	4	5
Limited	7	6
Not started	1	0
Number of commitments with:		
Clear relevance to OGP values	14	
Transformative potential impact	2	
Substantial or complete implementation	6	8
All three (☑)	0	0
Did it open government?	Major	1
	Outstanding	0
Moving forward		
Number of commitments carried over to the next action plan	8	

Table 2. Overview: Assessment of Progress by Commitment

Commitment Overview	Specificity				OGP Value Relevance (as written)				Potential Impact				Completion		Midterm		Did it Open Government?				
	None	Low	Medium	High	Access to Information	Civic Participation	Public Accountability	Technology and Innovation for Transparency and Accountability	None	Minor	Moderate	Transformative	Not Started	Limited	End of Term		Worsens	Did Not Change	Marginal	Major	Outstanding
															Substantial	Complete					
1. Quality public information for everyone				✓	✓		✓	✓			✓				✓					✓	
2. Draft Law of National Archives			✓		✓					✓					✓			✓			
3. Ethics in public service			✓		✓	✓				✓						✓		✓			
4. Transparency in civil service				✓	✓	✓					✓		✓	✓				✓			
5. Fight against corruption and impunity			✓		✓		✓				✓		✓	✓					✓		
6. Citizen empowerment on the budget			✓		✓	✓		✓			✓					✓			✓		
7. Public expenditure accountability				✓	✓					✓			✓	✓				✓			
8. Planning, efficiency, and transparency in public procurement			✓		✓	✓				✓					✓				✓		
9. Municipal public accountability			✓		✓		✓				✓				✓				✓		
10. Understanding the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)				✓	✓					✓			✓	✓				✓			
11. Education transparency				✓	✓	✓					✓		✓	✓					✓		



Honduras: Informe de fin de término 2014-2016

La implementación del segundo plan de acción de Honduras ha contribuido a una mayor transparencia en las instituciones públicas, especialmente en el área de acceso a la información. Sin embargo, el cumplimiento limitado de los compromisos restringió su alcance. Aunque el tercer plan de acción incluye nuevas áreas temáticas, se sugiere avanzar en la adaptación de la normativa a estándares internacionales y garantizar que los espacios abiertos para la sociedad sean de cocreación de contenido.

La Alianza para Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos por parte de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente (MRI) lleva a cabo una evaluación anual de las actividades de cada país miembro de la AGA. Este informe resume los resultados del segundo año de implementación del plan de acción de julio 2015 a junio 2016.

En Honduras, la institución responsable del proceso de elaboración y seguimiento del Segundo Plan de Acción 2014-16 (PAGAH) es el Departamento Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE) de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno. Ésta actúa como secretaría técnica de un Comité Interinstitucional de Transparencia, conformado por actores de gobierno, el sector privado y la sociedad civil, la cual acompaña el proceso de formulación e implementación de los planes de acción. El Gobierno de Honduras publicó su informe de autoevaluación de fin de término en septiembre de 2016.

Al momento de escribir este informe (diciembre 2016), el Gobierno de Honduras ya había publicado su tercer plan de acción de manera oficial. Éste incluye ocho compromisos del segundo plan de acción que fueron actualizados para esclarecer su relevancia respecto a los valores de gobierno abierto. Se omitieron dos compromisos considerados de impacto menor con relación a los informes de la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI por sus siglas en inglés) y el Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA) en Honduras. Por último, el Gobierno incluyó cinco compromisos nuevos sobre servicios de agua y saneamiento, el sistema nacional e trámites, innovación ciudadana, recursos naturales y cambio climático.

Tabla 1: Vista rápida

	Medio término	Fin de término
Número de compromisos	14	
Grado de cumplimiento:		
Completo	2	3
Sustancial	4	5
Limitado	7	6
No iniciado	1	0
Número de compromisos que son:		
Claramente relevantes respecto a un valor AGA	14	
De impacto potencial transformador	2	
De cumplimiento sustancial o completo	6	8
Los tres (★)	0	0
¿Se avanzó en la apertura del gobierno?	Significativa-mente	1
	Excepcional-mente	0
Próximos pasos		
Número de compromisos de este plan que se llevan al nuevo plan de acción	8	

Consulta con la sociedad civil durante la implementación

Los países que participan en la AGA deben realizar un proceso de consulta con la sociedad civil para el desarrollo e implementación de sus planes de acción. En Honduras, la consulta durante la implementación del plan fue dirigida por la Dirección Presidencial de Modernización, Transparencia y Reforma (DPMTR) que funge como secretaría del Consejo Interinstitucional de Transparencia y coordina las actividades de su brazo operativo: el Comité de Seguimiento. El Consejo se conformó originalmente por catorce miembros: seis representantes de Gobierno, seis de sociedad civil y dos del sector privado. Este foro sirve como un espacio común para el seguimiento y apoyo a la implementación de medidas de gobierno abierto. Los representantes del Gobierno son: la DPMTR, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), la Secretaría de Finanzas (SEFIN), El Tribunal Superior de Cuentas (TSC), la Secretaría de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Descentralización (SJDHGD) y la Procuraduría General de la República (PGR). Los miembros de la sociedad civil son: Caritas de Honduras, la Federación de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), la Asociación por una Sociedad Más Justa, el Consejo Nacional Anti-Corrupción, el Grupo de Sociedad Civil (GSC) y la Alianza por la Paz y la Justicia (APJ). Por último, del sector privado participan el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) y la Cámara de Comercio e Industrias de Cortés (CCIC).¹

Según su mandato, el Consejo se reúne semestralmente para evaluar la implementación de los compromisos y discutir la elaboración de los nuevos planes de acción, cuando el caso lo amerite. El Comité de Seguimiento debe reunirse el primer lunes de cada mes y dejar constancia mediante ayudas memoria, así como elaborar informes semestrales de monitoreo y seguimiento. Sólo se han publicado ayudas memorias correspondientes a las reuniones realizadas desde el 1 abril al 7 de octubre de 2014.² Sin embargo, se han publicado dos informes de seguimiento (para el periodo de junio a diciembre de 2014 y para el primer trimestre de 2015) y los informes de autoevaluación (cubriendo los dos años de implementación del plan).³ Para el segundo año de implementación del plan no hay evidencias de las reuniones mensuales del Comité. Cuando el investigador del MRI consultó a la DPMTR sobre este hecho, la institución no ofreció una explicación. Sin embargo, se realizaron tres jornadas con mesas de trabajo conformadas por los enlaces técnicos de las instituciones responsables de implementar los compromisos y con presencia de al menos un miembro de sociedad civil. Dichas jornadas se llevaron a cabo el 8 de julio de 2015 para la conformación de las mesas, el 10 de agosto de 2015 para la validación de instrumentos técnicos y el 3 de diciembre de 2015 para el cierre del año y la entrega de reconocimientos a enlaces técnicos.⁴

Según las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas para la realización de este informe (miembros del Consejo Interinstitucional), la DPMTR convocó menos reuniones y redujo la frecuencia del contacto con los participantes del comité. Además, consideran que el formato de las reuniones realizadas limitó su participación efectiva tanto en el seguimiento del segundo plan como en la formulación del tercero. Reportan que en estas reuniones los representantes de Gobierno suelen informar sobre decisiones ya tomadas mediante presentaciones e informes. En mayo de 2016, cinco miembros de la sociedad exigieron a la SCGG reabrir el proceso de formulación del Tercer Plan de Acción 2016 – 2018 o revalorarían su participación como miembros del proceso de la AGA, debido a la ausencia de un proceso participativo y de cocreación.⁵

Tabla 2: Proceso de consulta del plan de acción

Fase	Requisitos de la AGA: Artículos de Gobernanza	¿Se cumplió con este requisito?
Durante la implementación	¿Existió un foro regular para consulta durante implementación?	Sí
	¿Dependió la participación de una invitación privada, o estuvo abierta a todos?	Invitación Privada
	Ubicar las consultas en el Espectro IAP2. ⁶	Consultar

¹ “II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de Junio de 2014), Pág. 8, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² Portal web dedicado a la AGA en Honduras, apartado del Comité Técnico de Seguimiento, visitado el 25 de octubre de 2016, <http://www.gobiernoabierto honduras.org/index.php/consejo-interinstitucional-agah/ayudas-memoria>

³ Acta del Comité Técnico de Seguimiento: CTS/AGAH – 001 – 2014, Capítulo II y III, <http://bit.ly/2gbUZki>

⁴ Sección de noticias y eventos, Portal Web del Gobierno Abierto en Honduras, visitado el 25 de octubre de 2016, <http://www.gobiernoabierto honduras.org/index.php/noticias-eventos/notas-de-prensa-y-eventos>

⁵ Postura de representantes de la sociedad civil en el Comité de Seguimiento, disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

⁶ Espectro IAP2 de Participación Pública (en inglés), http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf

Avances en el cumplimiento de los compromisos

Los indicadores y el método utilizado en la investigación MRI pueden encontrarse en el Manual de Procedimientos MRI, disponible en <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>. Existe otra medida que merece mayor explicación debido a su particular interés por parte de los lectores y a su utilidad en la carrera a la cima entre países participantes en la AGA: los “compromisos estelares”, es decir, los compromisos ejemplares. Para calificar como compromiso estelar, un compromiso debe reunir las siguientes características:

1. *Debe ser lo suficientemente específico como para ser valorado en virtud de su impacto potencial. Los compromisos estelares pueden tener una especificidad “media” o alta”.*
2. *La redacción del compromiso debe hacer clara su relevancia respecto al gobierno abierto. Específicamente, debe relacionarse al menos con uno de los valores AGA de Acceso a la Información, Participación Ciudadana o Rendición de Cuentas Públicas.*
3. *El compromiso debería tener un impacto potencialmente “transformador” si se implementara completamente.¹*
4. *Finalmente, el compromiso debe mostrar un avance significativo en el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una clasificación de implementación “sustancial” o “completa”.*

Según estos criterios, en el informe de avances de medio término, el plan de acción de Honduras no contenía compromisos “estelares”. Asimismo, al fin de término, el plan de acción no contiene compromisos estelares.

Los compromisos calificados como estelares en el informe de medio término pueden perder dicha calidad en caso de no presentar un nivel de avance adecuado al final de su periodo de vigencia, es decir, si su cumplimiento global resulta ser limitado, tomando como referencia el texto del compromiso tal como está redactado. Finalmente, las gráficas de esta sección presentan un extracto de los datos que el MRI recopila durante su proceso de informes de avances. Para mayor información sobre Honduras y los demás países miembros de la AGA, ver:

<http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing>.

Sobre “¿Se avanzó en la apertura del gobierno?”

Algunas veces los compromisos de la AGA se redactan con palabras vagas o sin una clara relación con el gobierno abierto pero, en la práctica, logran alcanzar reformas políticas significativas. Otras veces, los compromisos con avances sustanciales aparentan ser relevantes y ambiciosos, pero fallan en el intento de abrir el gobierno. Con el objetivo de capturar estos detalles, pero sobre todo de reflejar los verdaderos cambios en la práctica gubernamental; el MRI introdujo una nueva variable en los informes de fin de término: ¿Se avanzó en la apertura del gobierno? Esta variable intenta ver más allá de la medición de productos y entregables. Busca identificar y hacer valoraciones de cómo la práctica de gobierno ha cambiado como resultado de la implementación del compromiso. Esto se puede contrastar con la medición de impacto potencial.

Los investigadores del MRI valoran la variable ¿Se avanzó en la apertura del gobierno? con relación a cada uno de los valores de la AGA con los que se calificaron los compromisos en el informe de avances de medio término. Se preguntan si avanzó la práctica gubernamental mas allá del statu quo. La escala de valoración que se utiliza es la siguiente:

1. **Empeoró:** *la apertura del gobierno ha empeorado*
2. **No cambió:** *No cambió la práctica gubernamental*
3. **Marginalmente:** *existe un cambio, pero menor en su alcance o impacto sobre el nivel de apertura general.*
4. **Significativamente:** *un paso adelante en la apertura de gobierno, pero de alcance limitado.*
5. **Excepcionalmente:** *una reforma que transformó el statu quo en la apertura del gobierno sobre el área de política pública.*

¹ El Panel Internacional de Expertos modificó este criterio en 2015. Para más información véase <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

Para evaluar esta variable los investigadores deben determinar el punto de partida al inicio del proceso de implementación del plan de acción. Posteriormente, deben ponderar los resultados para valorar cambios en la apertura del gobierno.

Es importante tomar en cuenta las limitaciones de dicha evaluación. Los informes de fin de término del MRI son preparados sólo unos pocos meses después del fin del ciclo de implementación de dos años. La pregunta analiza los resultados que pueden ser observados en la apertura del gobierno al final del periodo que abarca el plan de acción. La intención del informe o la variable no es evaluar el impacto por las complejidades metodológicas que eso implica y al marco temporal del informe.

Tabla 3. Resumen de la evaluación de los compromisos

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia respecto a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término	¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?						
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial		Completo	Fin de término				
1. Información pública de calidad para todos y todas			✓	✓	✓		✓	✓			✓				✓			Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
2. Proyecto de ley de archivos nacionales			✓		✓						✓				✓	✓			✓			
3. Ética en el servicio público			✓		✓	✓					✓				✓	✓			✓			
4. Desarrollo de la carrera administrativa y transparencia en el servicio civil				✓	✓	✓					✓		✓						✓			
5. Lucha contra la corrupción y la impunidad			✓		✓		✓				✓		✓	✓						✓		
6. Empoderamiento ciudadano sobre el presupuesto			✓		✓	✓		✓			✓					✓				✓		
7. Rendición de cuentas sobre la gestión del gasto público				✓	✓						✓		✓						✓			
8. Planificación, eficiencia y transparencia en las compras públicas			✓		✓	✓					✓				✓					✓		
9. Rendición de cuentas municipales			✓		✓		✓				✓				✓					✓		
10. Conociendo la EITI y sus resultados				✓	✓						✓		✓						✓			

11. Transparencia en el sector educativo				✓	✓	✓				✓		✓						✓			
12. Hacia una mejor infraestructura en los centros educativos				✓		✓					✓		✓						✓		
13. Monitoreo del recorrido de los medicamentos e insumos				✓	✓	✓	✓	✓			✓		✓						✓		
14. Fortaleciendo la participación cívica en el sistema de seguridad pública			✓		✓	✓				✓		✓							✓		

Panorama general de los compromisos

Los países miembros de la AGA desarrollan planes de acción bianuales. El informe de fin de término valora el cumplimiento de los planes de acción al final del ciclo de implementación de dos años. Adicionalmente, determina si el compromiso influyó en la apertura del gobierno en el área de política pública relevante. Las tablas presentadas a continuación resumen el estado de los compromisos al fin del ciclo de implementación con relación a su cumplimiento y avance en esta medición adicional. Nótese que para los compromisos que habían sido cumplidos al primer año de implementación, la sección a continuación sólo refleja el análisis de la nueva variable “¿Abrió el gobierno?” Para información adicional sobre los compromisos cumplidos previamente, ver el Informe de Avances: Honduras 2014-2016.

El Segundo Plan de Acción 2014-2016 contiene 14 compromisos y 47 hitos, identificados con tres de los cuatro desafíos de la AGA: aumento de la integridad pública, gestión eficiente y efectiva de los recursos públicos y mejora de los servicios públicos. El enfoque temático del plan fue el acceso a la información pública, ética en el servicio civil, presupuesto y la rendición de cuentas, compras y contrataciones y mejoras en los servicios públicos.

I. Información pública de calidad para todos y todas

Texto del compromiso:

Ha aumentado el acceso ciudadano a la información pública de calidad mediante:

- 1. La implementación, a diciembre del 2014, de una nueva metodología de verificación de los portales de transparencia, que asegure la publicación de la totalidad de la información de oficio, con criterios establecidos en la LTAIP.*
- 2. La aplicación, a junio del 2015, de un mecanismo de publicación de información para gobiernos locales, según categoría municipal.*
- 3. La presentación, a diciembre del 2014, de un Proyecto de Ley ante el Congreso Nacional para la adecuación de la legislación nacional a la garantía del derecho de acceso a la información pública de conformidad a estándares internacionales.*

Se han puesto a disponibilidad del ciudadano mecanismos que le permitan acudir al IAIP desde distintos puntos del país mediante:

- 1. La puesta en marcha, a junio del 2015, de un Sistema de Información Electrónico que permita la presentación de solicitudes de información e interposición de recursos ante denegatorias de información, desde cualquier lugar del país.*
- 2. La implementación, a junio del 2015, de una línea de telefonía celular gratuita que permita la interconexión con las OIP de instituciones obligadas.*

Institución responsable: Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)

Instituciones de apoyo: instituciones de gobierno – Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE). Organizaciones de la sociedad civil – Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT), Comité por la Libertad de Expresión (C-Libre), Instituciones Obligadas por la LTAIP.

Fecha de inicio: junio de 2014.

Fecha de cierre: junio de 2015.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia respecto a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término Fin de término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
Total				✓	✓		✓	✓			✓				✓					✓	
I.1 Verificación de los portales de transparencia				✓	✓						✓				✓						
I.2 Publicación de información para gobiernos locales			✓		✓			✓		✓			✓								
I.3 Armonización de legislación nacional a estándares internacionales				✓	✓						✓		✓		✓						
I.4 Sistema para solicitudes de información				✓	✓		✓	✓			✓					✓					
I.5 Interconexión gratuita con las OIP				✓			✓	✓			✓		✓								

Objetivo del compromiso

Según el Segundo Plan de Acción 2014-2016, el gobierno identificó una serie de debilidades con relación al derecho a la información pública,¹ como son:

- Falta de criterios de calidad para la publicación de información en los portales de transparencia de las instituciones públicas,
- Carencia general de publicación de información por parte de los gobiernos locales,
- Registro de múltiples denegatorias a solicitudes de información sin justificación,
- Limitaciones en la posibilidad de acudir al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) para presentar recursos,
- Limitaciones al derecho de acceso a la información pública debido a la vigencia de la Ley de Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Defensa y Seguridad Nacional, popularmente conocida como “Ley de Secretos”.²

El objetivo del compromiso fue abordar estos problemas mediante el aumento al acceso a información pública de calidad por parte de los ciudadanos, con base en los estándares establecidos en los tratados suscritos por el país y haciendo disponible un mecanismo que permita al ciudadano acudir al IAIP.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Como se describe en el informe de medio término, este compromiso compuesto por un conjunto de cinco hitos presentó un cumplimiento sustancial. Individualmente, los principales hallazgos para cada hito se pueden resumir de la siguiente manera:

Hito 1.1: Sustancial

Para la implementación de la Nueva Metodología de Verificación de Portales de Transparencia de las instituciones obligadas:

- El Gobierno aprobó cuatro lineamientos de verificación de información pública en los portales de transparencia de las instituciones obligadas³.
- El Gobierno lanzó la nueva metodología⁴ y comenzó su implementación a partir del mes de julio de 2015 después del cierre de la fecha de evaluación de este informe, por lo que se registró un cumplimiento sustancial.⁵

Hito 1.2: Limitado

Con relación al mecanismo de publicación de información para gobiernos locales, el Gobierno habilitó un espacio en el Portal Único que incluye información de las instituciones públicas, gabinetes sectoriales, partidos políticos y alcaldías municipales.⁶ Sin embargo, el investigador encontró que:

- *El mecanismo no estaba diseñado según la categoría municipal, como lo indica el compromiso,*
- *Aproximadamente el 10 % de las alcaldías municipales se encontraban activas en el portal,*
- *Las alcaldías no contaban con toda la información requerida. Se revisaron 15 municipios de manera aleatoria y en ninguno de ellos se encontró la información completa de acuerdo a los requerimientos del portal.*

Hito 1.3: Limitado

En Honduras se cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP) que tiene establecido el procedimiento para la declaración de la información reservada.⁷ En enero de 2014, el Congreso Nacional emitió una nueva Ley de Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Defensa y Seguridad Nacional, popularmente conocida como “Ley de Secretos”. Múltiples organizaciones, tanto nacionales como internacionales (entre ellas Reporteros sin Fronteras, la Alianza Regional, C-Libre, CIPRODEH y OEDDHH) consideran que la norma transgrede la LTAIP y el pleno goce del derecho al acceso a la información.⁸

A la fecha de cierre del periodo de evaluación de medio término, el IAIP había realizado un análisis comparativo de la legislación existente para la garantía del derecho a la información pública en Honduras y la normativa internacional. Aunque este análisis no es público, se puede pedir al instituto según comprobó el investigador del MRI. Después de la fecha de cierre del periodo de evaluación, en julio de 2015, mediante la Resolución SE 001-2015, el IAIP “ordenó al congreso nacional reformar la Ley de Secretos”.⁹ A la fecha de la evaluación de medio término, no había evidencia de la presentación de un proyecto de ley acorde con estándares internacionales.

Hito 1.4: Completo

Se creó el Sistema de Información Electrónico de Honduras (SIELHO) enlazado a 96 instituciones y dos alcaldías municipales (Tegucigalpa y San Pedro Sula).¹⁰ El enlace a SIELHO está disponible en los portales de ministerios como Finanzas, Justicia y Derechos Humanos, Educación y en entes autónomos como el Ministerio Público.

Hito 1.5: Limitado

Para la evaluación de medio término, el IAIP manifestó ya contar con la asignación de la línea telefónica 119 por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, pero no con los recursos para adquirir el equipo necesario para poner en funcionamiento el centro de llamadas.

Fin de término: Sustancial

Según la información encontrada por el investigador del MRI, el cumplimiento de los cinco hitos al final del segundo año de implementación del plan de acción se resume de la siguiente manera:

Hito 1.1: Completo

El primer hito, con relación a la implementación de la nueva metodología de verificación de portales de transparencia de las instituciones obligadas para diciembre de 2014, fue completado. El lanzamiento de los lineamientos para la verificación de la implementación de los portales se llevó a cabo el 26 de junio de 2015.¹¹ La Gerencia de Verificación de Transparencia (GVT), unidad del IAIP, evalúa mensualmente los portales de aquellas instituciones obligadas que se encuentran “publicando”, es decir, aquellas que han designado a un Oficial de Información Pública que a su vez ha sido capacitado en la nueva metodología por miembros del IAIP. La GTV verifica si se cumple con aquello requerido por los artículos 4 y 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Para ello, cuentan con una herramienta que registra el cumplimiento de los requisitos detallados en la ley. Posteriormente, los resultados de la evaluación son publicados en un informe semestral que se encuentra en el Portal Único de Transparencia en la sección dedicada al IAIP.¹² Tanto los lineamientos como el informe semestral citados anteriormente detallan los criterios y la metodología utilizada para la evaluación. Adicionalmente, tras la evaluación trimestral, el IAIP envió un comunicado a los coordinadores de gabinetes sectoriales, secretarios de estado y a las máximas autoridades de las instituciones desconcentradas y descentralizadas. Éste contiene la calificación otorgada a cada institución, reconociendo el esfuerzo de aquellas que cumplen con calificación excelente y comunicando el inicio del proceso sancionatorio que se realiza a aquellas con calificación deficiente.¹³

Hito 1.2: Sustancial

El Portal Único de Transparencia es utilizado para la publicación de información de los gobiernos locales.¹⁴ La sección dedicada a las alcaldías sigue sin estar diseñada según categoría municipal, como lo indica el compromiso. El informe de autoevaluación de gobierno destaca que, para junio de 2016, había 60 municipalidades publicando información en el portal. Según la información otorgada por el IAIP durante entrevistas con el investigador del MRI, la calificación de “publicando”, no es indicador de que una institución haya publicado documentos, sino que sirve para determinar que la institución debe ser auditada por la GVT, ya que se ha designado a un Oficial de Información Pública capacitado por agentes del IAIP. Según la investigación del investigador del MRI, para septiembre de 2016, 80 de 298 alcaldías (27%) estaban “publicando” información en el Portal Único. Sin embargo, el investigador del MRI evaluó la información publicada por 15 alcaldías (seleccionadas de manera aleatoria) y encontró que nueve de ellas habían publicado información antes del cierre de la evaluación de fin de término en junio de 2016. En las seis alcaldías restantes se encontró que: (1) la información fue publicada fuera del período de evaluación o (2) no se ha publicado ningún documento. En aquellos casos en donde sí existe documentación, ésta se encuentra en formato PDF. Esto se debe a que el IAIP no exige la publicación de la información en formatos reutilizables. Según los lineamientos, la información publicada debe ser completa, veraz, adecuada y oportuna, con la especificación de que “los formatos deben ser adecuados y legibles a la ciudadanía en general.”¹⁵ Según estos datos, el investigador del MRI considera que el gobierno ha avanzado sustancialmente en la aplicación de un mecanismo de publicación de información para los gobiernos locales como lo exige el compromiso. Sin embargo, muchas alcaldías quedan pendientes de publicar la información requerida en formatos abiertos y el mecanismo aún no está diseñado por categoría municipal.

Hito 1.3: Sustancial

El investigador del MRI considera que se ha avanzado sustancialmente en el cumplimiento del hito con respecto a la evaluación de medio término. El 30 de julio de 2015, el IAIP ordenó la reforma de la Ley de Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Defensa y Seguridad Nacional, popularmente conocida como “Ley de Secretos”, mediante la Resolución SO-077-2015.¹⁶ Este documento representa un análisis detallado de cómo la “Ley de Secretos” transgrede la normativa nacional e internacional en materia de acceso a la información y las medidas que debería tomar el Congreso para su derogación. Sin embargo, el Vicepresidente del Congreso Nacional señaló que el IAIP no tiene la competencia para dar órdenes en el parlamento¹⁷ y esta Resolución no sustituye el objetivo del compromiso de presentar proyecto de ley ante el Congreso Nacional para la adecuación de la legislación nacional a la garantía del derecho de acceso a la información pública de conformidad con estándares internacionales.

Según los lineamientos del proceso de formulación de una ley en Honduras, el derecho a presentar iniciativas de ley se les concede a particulares siempre y cuando estén respaldados por algún miembro del legislativo que se comprometa a darle la forma necesaria para que pueda ser conocida por el Congreso. En este caso, el IAIP no puede presentar un proyecto de ley autónomamente, pero son los responsables de llevar a cabo la implementación de este compromiso. Debido a que elaboraron la orden cuyo contenido incluye las recomendaciones para la adecuación de la ley a estándares internacionales, el investigador del MRI considera que el Gobierno cumplió sustancialmente con la implementación de este compromiso. Sin embargo, aún no se ha presentado el proyecto de ley ante el Congreso de Honduras.

Hito 1.4: Completo

Como se describe en la evaluación de medio término, este hito ya fue completado con la creación del Sistema de Información Electrónico de Honduras (SIELHO).

Hito 1.5: Limitado

Según la información encontrada por el investigador del MRI, no se ha avanzado en el establecimiento de la línea telefónica que permita contacto directo con las Oficinas de Información Pública (OIP). Según el informe de autoevaluación del Gobierno, no se han asignado los recursos para el cumplimiento del mismo, ya que la prioridad del IAIP ha sido la implementación de los lineamientos de verificación de portales.¹⁸

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Significativamente Rendición de Cuentas: No cambió

Con la implementación de este compromiso, el investigador del MRI considera que Honduras avanzó significativamente en torno a la promoción de acceso a la información pública. El desarrollo de las plataformas para la publicación de información sistemática, sumado a los esfuerzos por desarrollar una política de verificación y simplificar el proceso de solicitud de información, marcan un avance importante. La GTV ha conseguido aumentar el registro de organizaciones a evaluar para verificar el cumplimiento de la LTAIP en casi un 400% y el número de instituciones que muestran un desempeño bueno o excelente se ha duplicado. Los ciudadanos ahora también pueden acceder a los datos públicos de manera sencilla y a través de un solo portal. Por último, se creó por primera vez un portal único de solicitudes de información que facilita estos procesos y le otorga al ciudadano una manera fácil de llegar a las instituciones. Sin embargo, aunque se hizo disponible a la ciudadanía más información y de mejor calidad, la existencia de la “Ley de Secretos”, la ausencia de un proyecto de ley que busque una legislación nacional que garantice el derecho de acceso a la información pública en conformidad con estándares internacionales y el poco avance en la instalación de un canal específico que permita a los ciudadanos exigir la rendición de cuentas siguen siendo desafíos para conseguir una apertura de gobierno excepcional.

Hito 1.1

Los nuevos lineamientos buscan uniformar y tecnificar el proceso de verificación de la publicación de información según la LTAIP. Según el Informe de Verificación de la GVT, “el manual de lineamientos define los estándares de la información que deben contener los portales de transparencia institucionales y es un instrumento para que las instituciones obligadas normalicen la información que publican de oficio de acuerdo a los indicadores de calidad de la información que se definen en su contenido. Dicha información debe ser de interés social.” A partir de la implementación de este hito, existe un avance importante en la verificación de los portales y en la cantidad de información que las instituciones publican en línea. Para la evaluación del periodo de julio a diciembre de 2014, se usaron los lineamientos antiguos. Debido a que los datos no estaban consolidados en un solo portal, la GTV registró la evaluación de 113 instituciones públicas obligadas. Para junio de 2016, la GTV había registrado 423 instituciones públicas obligadas en el portal único (104 instituciones de gobierno, 298 alcaldías, 4 de gabinete sectorial, 9 partidos políticos y 8 juntas nominadoras, sumando un total de 423). Debido a que se siguen capacitando las instituciones, sólo son evaluadas aquellas que han recibido la capacitación de la nueva metodología impartida por la GVT y son designadas como “publicando” en el portal único. Como exhibe la tabla de resultados, para el informe de junio – diciembre 2015, la GVT evaluó un total de 133 instituciones y se destaca que el desempeño de 47 instituciones fue excelente, el de 13 de ellas fue bueno, 16 tuvieron un promedio de desempeño malo y el de 57 fue deficiente.¹⁹ Para la evaluación de enero a junio de 2016, la GVT evaluó 146 instituciones y calificó a 75 como excelente, 18 bueno, 9 malo y 44 deficiente.²⁰

Tabla de Resultados

Desempeño de Cumplimiento	Periodo de evaluación	
	Junio-Diciembre 2015	Enero-Junio 2016
Excelente	47	74
Bueno	13	18
Malo	16	9
Deficiente	57	44
Total Instituciones	133	145

Esto significa un paso importante a partir de la implementación del compromiso ya que se evidencia un incremento en el número de instituciones evaluadas y mayor cantidad con calificación de excelente y bueno.

Más aun, esta metodología ha significado una mejora en los procesos internos del gobierno de auditoría y rendición de cuentas, ya que se cuenta con una evaluación de criterios claros que obliga a la publicación de la información sistemática. Se espera que el número de organizaciones que publiquen sistemáticamente información ciudadana siga creciendo. Actualmente, el IAIP ha abierto expedientes de 25 instituciones que no cumplen con los requisitos de publicación de información (procesos que aún siguen en implementación).²¹ Sin embargo, hasta ahora se evidencia un incremento importante en cantidad de información publicada, pero no en calidad debido a que no se exige la información en formatos reutilizables y son en su mayoría documentos en formato PDF. De igual manera, según la LTAIP, la implementación de este hito ha cambiado las prácticas habituales de gobierno, fortaleciendo al IAIP como ente regulador y elevando el número de instituciones que publican información de manera adecuada. Por ello, el investigador considera que contribuyó a un cambio significativo en la apertura de gobierno con relación al acceso a la información, aunque no se haya creado un mecanismo concreto que permita a los ciudadanos presentar denuncias o quejas.

Hito 1.2

El investigador del MRI considera que hubo un avance positivo por parte del Gobierno de Honduras en la construcción de la infraestructura que permita la adecuada publicación sistemática de información pública y el acceso a la información a través de la plataforma para las solicitudes de información. A partir de entrevistas con miembros de la sociedad civil, se reconoce el esfuerzo del gobierno para la construcción del portal y la publicación de información básica de las instituciones. A través del mismo, el gobierno cumple parcialmente con las obligaciones que emanan de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su reglamento en cuanto a suministrar información respecto al manejo de los recursos públicos. Sin embargo, en entrevistas con organizaciones de sociedad civil, el investigador del MRI reunió tres críticas preponderantes con relación a la publicación de información de todas las instituciones, incluyendo la de los gobiernos locales en los que se enfoca este hito:

- El formato en que se publica la información limita su uso: La información podría ser de mejor calidad, ya que la actualmente publicada se presenta en formato PDF y no en formatos abiertos, lo que limita su utilidad. Aún no se lleva a cabo la práctica de firmas digitales, obligando a que la publicación de información sea en forma física y que esté debidamente firmada y sellada.
- El contenido de la información publicada es de poca utilidad: las organizaciones entrevistadas consideran que la información publicada no sirve a los ciudadanos para ejercer contraloría social de las instituciones públicas, proteger sus derechos y prevenir abusos de parte del Estado. Aunque representa un avance en el principio de publicación activa, brindando información relativa a la gestión y la aplicación de los fondos públicos, las autoridades todavía pueden reservar la publicación de información amparados bajo la llamada “Ley de Secretos”. Por ejemplo, así lo explica la organización C-Libre en su Informe sobre el Estado del Derecho a la Información en Honduras. Según su análisis, cualquier político o alto funcionario “podrá argumentar que la información que una persona le ha solicitado podría tener implicaciones de seguridad nacional, y se la turnara al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad para que la reserve, sin manera que el ciudadano pueda apelar o pedir revisión, tal como lo dispone la LTAIP”.²²
- El régimen de sanciones por el incumplimiento de la publicación de información es inadecuado. Actualmente, el IAIP se encuentra en proceso de sancionar a varias instituciones y está buscando la suspensión de alcaldes por infracciones a la Ley de Transparencia e Información Pública (medida sancionatoria establecida en el Reglamento de Sanciones por Infracciones a la Ley), lo cual ha generado controversia basada en la incompetencia del IAIP de suspender a una autoridad electa.

Hito 1.3

El IAIP ha avanzado de manera sustancial en el cumplimiento de este compromiso con el análisis que se produjo en la Resolución SO-077-2015. Sin embargo, las medidas tomadas hasta ahora aún no han conseguido cambiar el statu quo. El Congreso rechazó la orden emitida por el IAIP y no ha tomado en cuenta las recomendaciones del documento para la discusión de una nueva ley que busque asegurar el cumplimiento del derecho a la información con base en estándares internacionales. La vigencia de la “Ley de Secretos” sigue poniendo en riesgo el derecho a la información, como lo han advertido diversas organizaciones nacionales e internacionales. Por ello, el investigador no puede considerar que el Gobierno ha avanzado en la apertura de gobierno con la implementación de este compromiso.

Hito 1.4

Según la información otorgada por el IAIP, la plataforma de solicitud de información SIEHLO representa un avance importante en la apertura de gobierno. El enlace a SIELHO está disponible en los portales de los ministerios. A partir de la exploración realizada por el investigador, cabe notar que la ubicación del enlace es diferente en cada portal y no siempre resulta fácil de identificar, ya que su ubicación queda bajo el criterio del diseñador web de cada institución.²³

Sin embargo, el informe de autoevaluación de fin de término destaca que cada día aumentan las visitas y solicitudes de información por parte de los ciudadanos a las diversas instituciones públicas integradas al sistema. Para mayo de 2016, se contaba con 171 instituciones dentro del sistema, 4266 solicitudes de información, 3235 usuarios registrados y 57 recursos de revisión ingresados.²⁴ El portal del SIELHO también genera información estadística de acceso público.²⁵ Por ejemplo, entre el 30 de junio de 2014 y el 1 de julio de 2015 se realizaron 2478 solicitudes de información. De estas, 67.77% fueron respondidas en el plazo establecido, 10.69% siguen en proceso y 24.54% se respondieron fuera del plazo. Sin embargo, entre el 30 de junio de 2015 al 1 de julio de 2016 se realizaron 2564 solicitudes, lo cual representa tan solo un aumento de solicitudes del 3%. De este período, 59.59% del total de solicitudes fueron respondidas en el plazo establecido, 31.59% siguen en proceso y 8.81% se respondió fuera del plazo.

El sistema ofrece una encuesta para medir el grado de satisfacción del ciudadano. Según la información otorgada por el IAIP, sólo se registran 40 respuestas a la encuesta y concluye que once participantes están muy insatisfechos o insatisfechos con la atención recibida por el Oficial de Información Pública y están en desacuerdo con la respuesta de su solicitud, mientras que 29 están muy satisfechos o satisfechos.

Adicionalmente, el investigador del MRI llevó a cabo una serie de entrevistas con miembros de la sociedad civil, entre ellos la Comisión por la Libertad de Expresión, Caritas, el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), FOPRIDEH, Asociación por una Sociedad más Justa y la Red de Comisiones Ciudadanas de Transparencia (RCCT) en las que expresaron una opinión común. Las organizaciones consideran que la creación de SIELHO ha simplificado el proceso de solicitud de información, ya que lo unifica bajo un solo portal cuando antes había que recurrir a los portales individuales de cada institución. Esto facilita el seguimiento de las solicitudes, interactuando con un solo sistema. Además, permite la recolección de datos estadísticos de utilidad para el ciudadano. Sin embargo, según las organizaciones entrevistadas, el problema continúa siendo la discrecionalidad con la que cuentan las máximas autoridades en la publicación de información amparados bajo la “Ley de Secretos”. Las organizaciones entrevistadas informaron al investigador del MRI sobre los siguientes casos, aunque no le entregaron las evidencias de respaldo correspondientes:

6. *La organización Caritas no ha recibido respuesta a su solicitud para llevar a cabo una auditoría del proyecto de presidencia: “Vida Mejor” ejecutado con recursos públicos.*
7. *A FOSDEH se le ha denegado el acceso a los listados en liquidación presupuestaria.*
8. *La RCCT ha presentado ocho recursos de revisión a los cuales se le ha dado respuesta a sólo dos.*
9. *La ASJ hizo público su descontento con un fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el que se niega información sobre la tasa de seguridad bajo el argumento de inteligencia nacional.²⁶*

Hito 1.5

Debido al cumplimiento limitado de este compromiso, no se han registrado avances en la apertura de gobierno a partir de su implementación.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso no fue incluido de la misma manera en el tercer plan de acción. Sin embargo, se incluyó el tema de la mejora en el acceso de la información para el ciudadano en dos nuevos compromisos:

1. *Compromiso 2: Mejora en la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP) mediante la creación de un sistema de indicadores.*
2. *Compromiso 10: Sistema de trámites unificados para mejorar cualitativamente la provisión de información y trámites a los ciudadanos mediante el uso de tecnologías.*

Sin embargo, el investigador no consideró este compromiso completo por no conseguir la adecuación de la legislación nacional a la garantía del derecho de acceso a la información pública de conformidad a estándares internacionales. A pesar de que la implementación de la LTAIP es de gran importancia, según las opiniones de los diversos actores internacionales y nacionales mencionados anteriormente, el problema que persiste es la debilidad del marco legislativo por la existencia de la “Ley de Secretos”, que se considera que transgrede la LTAIP y el pleno goce del derecho al acceso a la información.

Como recomendaciones adicionales para que el Gobierno continúe buscando que la información se publique en mayor cantidad y con mejor calidad el investigador del MRI sugiere:

1. Asegurar la adecuación de la legislación a los estándares internacionales con el objetivo de eliminar la posible discrecionalidad en el otorgamiento de información por parte de autoridades públicas.
2. Promover la legalización de la firma digital de documentos públicos para permitir la publicación de la información en formatos abiertos.
3. Establecer indicadores para evaluar el sistema de solicitudes de información de los organismos públicos con el fin de identificar sus debilidades y mejorar la capacidad de respuesta y evitar infracciones de instituciones públicas en los procesos de solicitudes de información (denegatorias injustificadas).
4. Reformar el régimen de sanciones por infracciones a los reglamentos de publicación de información en portales.

¹ “II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de junio de 2014), Pág. 9, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² Meza, Dina, “Alianza Regional insta al Estado de Honduras a derogar la Ley de Secretos Oficiales”, Organización Pasos de Animal Grande, (22 de abril de 2015), <http://bit.ly/2gJLDAu>

³ Portal Único de Transparencia, Instituto de Acceso a la Información Pública, Apartado de Leyes, Reglamento, Acuerdos y Circulares. Página web: <http://portalunico.iaip.gob.hn/portal/index.php?portal=1>

⁴ El IAIP presenta la Nueva Metodología, (26 de junio de 2015): <http://bit.ly/1WvD62j>

⁵ Gerencia de Verificación de Transparencia, “Informe de Verificación de Oficio en Portales de Transparencia de Instituciones Obligadas (Artículos N° 4 y N°13 de la LTIAP) Gestión 2015”, Instituto de Acceso a la Información Pública, (julio a diciembre de 2015), <https://web.iaip.gob.hn/informes-de-verificacion/>

⁶ Portal Único para la publicación de información de las Instituciones Obligadas, Instituto de Acceso a la Información Pública, <http://sinaip.iaip.gob.hn>

⁷ Ley de Acceso a la Información Pública, Artículos 8, 11 y 17. <http://bit.ly/2fEIkcl>

⁸ Tres vínculos:

“Ley de Secretos Oficiales es una Derrota a la Libertad: Reporteros sin Fronteras”, La Prensa, (16 de enero de 2014), <http://bit.ly/2fuVnPB>;

Meza, Dina, “Alianza Regional insta al Estado de Honduras a derogar la Ley de Secretos Oficiales”, Organización Pasos de Animal Grande, (22 de abril de 2015), <http://bit.ly/2gJLDAu>

Carta Pública: “C-Libre, CIPRODEH y OEDDHH: Política de secretividad estatal violenta principios fundamentales”, Hondurprensa: <http://bit.ly/2fuVW2R0>

⁹ “Honduras: El IAIP ordena al congreso-nacional reformar ley de secretos”, Diario el Heraldo, (30 de julio de 2015), <http://bit.ly/2cVZY9T>

¹⁰ <http://www.lacapitaldehonduras.hn/SIELHO.html#.VuBaCpPhDdR>

¹¹ “El IAIP lanza nueva metodología”, Diario el Heraldo (27 de junio de 2015), <http://bit.ly/2d2SkJT>, consultado el 15 de septiembre de 2016.

¹² Portal Único de Transparencia, apartado del Instituto de Acceso a la Información Pública, <http://bit.ly/2cOWqUR>, consultado el 15 de septiembre de 2016.

¹³ Circular N° CGG-1203-2016, Informe de Verificación de la Información de Oficio en los Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas. Entregado en físico al investigador independiente del MRI, disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

¹⁴ Ibíd. Portal Único de Transparencia

¹⁵ “Lineamientos para publicación de información pública”, Manuales 1, 2, 3 y 4, Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), (junio de 2015),

[http://portalunico.iaip.gob.hn/Archivos/InstitutoDeAccesoALaInformacionPublica/Regulaciones\(normativa\)/Leyes/2015/LVIP%20Gabinetes%20Sectoriales.pdf](http://portalunico.iaip.gob.hn/Archivos/InstitutoDeAccesoALaInformacionPublica/Regulaciones(normativa)/Leyes/2015/LVIP%20Gabinetes%20Sectoriales.pdf)

¹⁶ “Honduras: El IAIP ordena al congreso-nacional reformar ley de secretos”, Diario el Herald, (30 de julio de 2015), <http://bit.ly/11OtbPU>

¹⁷ “Honduras: IAIP no puede ordenar, solo sugerir, dice el Congreso Nacional”, Diario online Al Frente, (31 de julio de 2015), <http://bit.ly/2dyLWK7>

¹⁸ Informe de Autoevaluación de Fin de Término II PAGAH 2014 – 2016

http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Honduras_IAGFT_septiembre2016.pdf

¹⁹ Gerencia de Verificación de Transparencia, “Informe de Verificación de Oficio en Portales de Transparencia de Instituciones Obligadas (Artículos N° 4 y N°13 de la LTIAP) Gestión 2015”, Instituto de Acceso a la Información Pública, (julio a diciembre de 2015), <http://bit.ly/2cVZY9T>.

²⁰ Gerencia de Verificación de Transparencia, “Informe de Verificación de Oficio en Portales de Transparencia de Instituciones Obligadas (Artículos N° 4 y N°13 de la LTIAP) Gestión 2016”, Instituto de Acceso a la Información Pública, (enero a julio de 2016), <http://web.iaip.gob.hn/wp-content/uploads/2013/02/Informe-Enero-a-Junio-2016-IAIP-GVT.pdf>

²¹ Este documento se le mostró al investigador del MRI, sin embargo no se le entregó copia del mismo.

²² Hernández, Evelyn, “Informe sobre el Estado de Derecho a la Información en Honduras 2014”, Comité por la Libre Expresión (C-Libre), (2014), <http://bit.ly/2gCKaJo>

²³ Ver diferentes portales con enlace a SIELHO:

Portal del Ministerio Público de Honduras: <https://www.mp.hn/>

Portal de Transparencia de la Secretaría de Educación: <http://bit.ly/2fhhFzi>

http://www.sefin.gob.hn/?page_id=19

²⁴ Informe de Autoevaluación de Fin de Término II PAGAH 2014 – 2016

http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Honduras_IAGFT_septiembre2016.pdf

²⁵ Sistema Electrónico de Honduras, apartado de estadísticas, <http://sielho.iaip.gob.hn/inicio/estadisticas/>

²⁶ “Fallo niega información sobre Tasa de Seguridad bajo argumento de inteligencia nacional”, Asociación para una Sociedad Más Justa (ASJ), (14 de diciembre de 2016), <http://asjhonduras.com/webhn/fallo-de-la-sala-constitucional-niega-informacion-sobre-tasa-de-seguridad-bajo-argumento-de-inteligencia-nacional/>

2. Proyecto de ley de archivos nacionales

Texto del compromiso:

Por el respeto al derecho ciudadano a obtener información de los archivos públicos:

Se cuenta con instrumentos, generados de forma participativa, que permiten el debate político sobre la administración, sistematización y conservación de archivos públicos mediante:

1. La presentación, a noviembre del 2014, de un proyecto de Ley de Archivos Nacionales por el Poder Ejecutivo ante el Congreso Nacional.

Institución responsable: Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG).

Instituciones de apoyo: instituciones de gobierno – Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE).

Organizaciones de la sociedad civil – Consejo Nacional Anticorrupción (CNA).

Fecha de inicio: julio de 2014.

Fecha de cierre: diciembre de 2014.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia respecto a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?					
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Ninguna	Acceso a la información	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
			↙			↙					↙					↙	↙		↙			

Objetivo del compromiso

En Honduras se identificó una debilidad en las políticas de conservación de archivos en las diferentes instituciones públicas. El Archivo Nacional de Honduras estaba fundamentado en una serie de normas contenidas en más de cinco leyes diferentes. Como se indica en el plan de acción, bajo esta política se ha registrado la destrucción y/o pérdida total y parcial de archivos que obran en las instituciones públicas, lo que limita el derecho ciudadano de acceso a la información pública. Por ello, se propuso este compromiso para establecer un solo marco jurídico que controle, proteja y conserve la información para el mejor funcionamiento de las instituciones.¹

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

En marzo de 2014 ya se había presentado un primer borrador del anteproyecto de Ley General de Archivos al Congreso Nacional.² Éste fue elaborado por un comité interinstitucional compuesto por representantes del gobierno, la sociedad civil y la academia. Sin embargo, el IAIP propuso su revisión para incluir sugerencias de expertos nacionales e internacionales y pospuso la presentación del anteproyecto para noviembre de 2014. Aunque a destiempo, se realizaron jornadas de trabajo en mayo de 2015 en el que participaron expertos provenientes de Chile, Costa Rica, México, El Salvador y España,³ así como eventos de socialización del anteproyecto con representantes de la sociedad civil hondureña.⁴

Fin de término: Completo

Se presentó el nuevo anteproyecto de Ley ante el Congreso Nacional el 20 de octubre de 2015. Éste fue recibido y firmado por el Secretario del Congreso, Mario Pérez López y el diputado Ángel Sandoval.⁵ El canal 20 del Congreso Nacional reportó la entrega del anteproyecto y la aceptación del mismo y entró en primera discusión el 22 de agosto de 2016, después de la fecha de cierre del plan de acción.⁶ Según los miembros del Congreso, el anteproyecto de ley está armonizado con la norma internacional.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

El anteproyecto de Ley General de Archivos fue presentado ante el Congreso Nacional, sin embargo para la fecha de cierre de esta evaluación aún no se había comenzado su discusión. Por ende, el investigador del MRI considera que la implementación de este compromiso no ha generado ningún cambio en la apertura del gobierno. De igual manera, es importante destacar que durante el proceso de construcción del anteproyecto, se realizaron diferentes jornadas de trabajo que sirven de proceso de socialización de la ley y contribuyen a su legitimación. Este proceso abierto al público ha creado expectativas positivas y la aceptación generalizada de una política para la conservación de archivos. Sin embargo, las personas que han asistido a los eventos de socialización son, en su mayoría, representantes de las organizaciones de sociedad civil y funcionarios que han estado involucradas en el desarrollo de esta Ley desde sus inicios antes del segundo plan de acción, por lo que no se puede considerar un cambio en el statu quo.⁷

¿Se llevó adelante?

Este compromiso fue completado, por lo que no se incluyó en el tercer plan de acción. Si el Gobierno considerase importante continuar con el desarrollo de políticas abiertas para la conservación de los archivos públicos, se sugiere considerar:

1. Diseñar el Sistema de Gestión Documental y de Archivo en Instituciones Gubernamentales según estándares de la Red de Transparencia y Acceso a la Información con participación de comisiones ciudadanas de transparencia.
2. Crear un sistema de seguimiento ciudadano a la implementación de la Ley en las instituciones públicas, luego de ser aprobada.

¹ “II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de junio de 2014), Pág. 9, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² Agenda legislativa del mes de marzo, Congreso Nacional de Honduras. [http://www.observatoriodescentralizacion.org/download/agendas_del_poder_legislativo_-_2014/AGENDA%20LEGISLATIVA%20%20MARZO\(2\).pdf](http://www.observatoriodescentralizacion.org/download/agendas_del_poder_legislativo_-_2014/AGENDA%20LEGISLATIVA%20%20MARZO(2).pdf) y

Fuente directa del Congreso Nacional: <http://bit.ly/1WvD62j>

³ El IAIP presentó comentarios al informe del MRI con evidencias fotográficas de dichas reuniones disponibles en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras. <https://drive.google.com/open?id=0ByGU03hlyT02dEZ3VmRHZHNBNWM>

⁴ “IAIP Inaugura jornada de socialización de anteproyecto de Ley de Archivos”, La Tribuna, (13 de mayo de 2015), <http://www.latribuna.hn/2015/05/13/iaip-inaugura-jornada-de-socializacion-de-anteproyecto-de-ley-de-archivos/>

⁵ Andrea (apellido desconocido), “CN recibe del IAIP anteproyecto de Ley General de Archivos en Honduras”, martes, 20 octubre de 2015, <http://www.congresonacional.hn/index.php/2014-02-10-22-24-42/item/1276-cn-recibe-del-iaip-anteproyecto-de-ley-general-de-archivos-en-honduras.html>

⁶ Canal Informativo del Congreso Nacional de Honduras, grabación de la primera discusión de la Ley de Archivos en el Parlamento: <https://m.youtube.com/watch?v=27-kVOPgqzA>

⁷ VIDEO: Se inició Taller de Socialización de la Propuesta Ley de Archivos en Honduras, (13 de mayo de 2016)

<https://www.youtube.com/watch?v=19zyA0F13VI>

3. Ética en el servicio público

Texto del compromiso:

Se han establecido mecanismos legales, participativos y de seguimiento (de quejas o denuncias) que aseguren la aplicación del Código de Conducta Ética de los Servidores Públicos, mediante:

1. La publicación y socialización, a junio del 2015, del Reglamento al Código de Conducta Ética de los Servidores Públicos.
2. La aplicación, a diciembre del 2015, del Reglamento, asegurando la participación ciudadana mediante el diseño y la promoción de un mecanismo de quejas o denuncia.

Institución responsable: Tribunal Superior de Cuentas (TSC).

Instituciones de apoyo: instituciones de gobierno – comités de probidad y ética pública, Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE), IAIP. Organizaciones de sociedad la civil – Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT).

Fecha de inicio: junio de 2014.

Fecha de cierre: diciembre de 2015.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia respecto a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?					
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Ninguna	Acceso a la información	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
Total			✓			✓	✓				✓						✓		✓			
3.1 Reglamento al Código de Conducta Ética			✓			✓					✓						✓					
3.2 Mecanismo de quejas o denuncia ciudadana			✓				✓				✓						✓					

Objetivo del compromiso

El Gobierno de Honduras identificó un incumplimiento de las disposiciones del Código de Conducta Ética de los Servidores Públicos y una ausencia de instrumentos legales que viabilicen la aplicación integral del Código. Por ello, se desarrolló este compromiso con el fin de asegurar su aplicación mediante la publicación y socialización de éste y la creación de un mecanismo para recibir quejas y denuncias asegurando la participación ciudadana.

Cumplimiento

Medio término: Completo

Como se describe en el informe de medio término, el Pleno de Magistrados del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) discutió y aprobó el Reglamento del Código de Conducta Ética del Servidor Público el 8 de julio de 2015.¹ El código de ética se publicó en el Diario Oficial La Gaceta N.º 33.797 el 1 de agosto de 2015.² Se diseñó y se comenzó a llevar a cabo un programa de socialización del Código durante y después de la discusión del mismo.

En cuanto a la aplicación del código asegurando la participación ciudadana, el Gobierno de Honduras publicó, junto al contenido del código en la Gaceta, la instalación de comités de probidad y ética de las instituciones públicas responsables de supervisar la implementación del nuevo Código de Conducta Ética del Servidor Público.³ Según el artículo 29, cada institución es responsable de velar por la implementación y funcionamiento de un mecanismo efectivo de denuncias que debe ser administrado por los comités de probidad y ética.

Para el momento de la formulación del plan de acción, el TSC ya contaba con un sistema de denuncias en línea en su página web con acceso libre.⁴ Anualmente, en esta página se publican informes individuales sobre cada denuncia procesada durante el año. Sin embargo, no ofrece ningún otro tipo de información como denuncias no procesadas, estadísticas anuales, etc.

Adicionalmente, el 19 de febrero de 2015, la Presidencia de la República promovió la implementación de un sistema nuevo de denuncias. Se firmó un acuerdo interinstitucional⁵ para la ejecución del programa *Tu Voz Sí Cuenta... Para la Transparencia* con el fin de brindar un canal de quejas y denuncias a la ciudadanía.⁶ El Gobierno estipuló que las denuncias recibidas fuesen remitidas al TSC y al Ministerio Público, aunque la iniciativa es coordinada por la Presidencia de la República. Se activó la línea 130 para recepción de denuncias telefónicas y un sistema en línea de denuncias requiere que el usuario se registre con el uso de un software que esta disponible en inglés sin traducción al español. El investigador del MRI intentó crear un perfil sin éxito, debido a que se presentó un error desconocido del sistema. Este programa no fue creado como producto de la iniciativa AGA, aunque busca conseguir el mismo objetivo de brindar un canal de quejas y denuncias.

Fin de término: Completo

Desde la aprobación del Reglamento en agosto de 2015 hasta febrero de 2016, el gobierno ha realizado jornadas de capacitación a funcionarios públicos, como lo exige el propio Reglamento en sus artículos 65, 66, 67 y 68. Se ha contado con la participación presencial de 1820 funcionarios. Los detalles de las capacitaciones (fecha, lugar y número de participantes) fueron entregados al investigador del MRI y se puede encontrar en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras.⁷ Estas capacitaciones tienen la finalidad de difundir el contenido del Reglamento: normas de conducta éticas y no éticas, obligaciones del funcionario, conflictos de interés, régimen de regalos y otros beneficios, denuncias y sanciones por incumplimiento. Aunque no era requerido según el compromiso, es importante destacar que no se presentaron evidencias de socialización del reglamento ante la ciudadanía o ante miembros de la sociedad civil.

Con relación al hito 2, a partir de la aprobación del reglamento, no se encontró información adicional con respecto a la utilización de la plataforma *Tu Voz Sí Cuenta* y su línea 130 para la recepción de denuncias y quejas ciudadanas. Nuevamente, el investigador del MRI intentó crear un perfil para realizar denuncias sin éxito. Al intentar registrarse, la página marcó un error.

El TSC continúa utilizando la herramienta que ya existía en su portal web como sistema de denuncias para asegurar la participación ciudadana. Ésta funciona bajo la responsabilidad del Departamento de Control y Seguimiento de Denuncias del Tribunal. Según la normativa allí expuesta, una vez evaluada la denuncia ciudadana, el TSC realiza una investigación o auditoría para obtener la documentación que soporte la denuncia. Posteriormente, éste elabora un informe a ser publicado en el portal.⁸

Para el año 2015, el TSC publicó 52 informes de denuncias ciudadanas y 24 en lo que va del año 2016.⁹ Sin embargo, el investigador no encontró información con relación a la cantidad de denuncias obtenidas al año y aquellas que no fueron procesadas.

Adicionalmente, el TSC presentó al investigador ejemplos de informes, certificaciones de resolución de denuncias y cuadros de solicitudes de denuncias.¹⁰ Estos documentos ejemplifican el procedimiento de recepción y respuesta de denuncias realizadas internamente por funcionarios públicos y no incluyen aquellas recibidas por la ciudadanía en general. Estos documentos emitidos por los comités de probidad ética tienen el objetivo de formalizar las denuncias ante el Tribunal, como lo estipula el Reglamento de Comités de Probidad y Ética en el apartado de Denuncias.¹¹ El investigador intentó, sin éxito, establecer contacto con el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) para incluir la opinión experta sobre estos procesos de denuncias de las instituciones de apoyo.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

Participación ciudadana: No cambió

El Tribunal Superior de Cuentas llevó a cabo actividades de publicación y socialización del Reglamento Código de Conducta Ética de los Servidores Públicos exclusivamente a funcionarios públicos para su capacitación en la materia. Aunque estas actividades internas son de gran importancia para contribuir al aseguramiento del cumplimiento cabal del reglamento, éste no incluye un elemento de denuncias públicas ni de publicación de información. Por ello, el investigador del MRI considera que no se registra avance en la apertura de gobierno con relación a la publicación de más información o de mejor calidad para el beneficio de la ciudadanía.

De igual manera, no se registra avance en la incorporación de la ciudadanía en la aplicación del Reglamento. El mecanismo web actualmente utilizado por el TSC para recibir quejas y denuncias ciudadanas ya existía antes de la formulación del plan, por lo que no representa un cambio. Asimismo, aunque se creó una página web para el proyecto *Tu Voz sí Cuenta*, no hay evidencias del funcionamiento de la línea 130 y la plataforma en línea no permite el registro de usuarios ni el seguimiento de las denuncias realizadas como se esperaba. Debido a que el proyecto está desvinculado del TSC y los Comités de Probidad y Ética, no se presentaron evidencias de su implementación en el informe de seguimiento o en las entrevistas realizadas con los enlaces técnicos de dichas instituciones. De esta manera, el investigador considera que la implementación de este compromiso no ha cambiado el statu quo pues no se han mejorado las oportunidades o capacidades para que el público informe o influya en la aplicación del reglamento o en la toma de decisiones del gobierno en general.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso fue completado y no fue incluido en el tercer plan de acción. Sin embargo, para conseguir un mayor impacto en el acceso a la información y participación ciudadana, las recomendaciones estipuladas en el informe de avances 2014 – 2015 aún se consideran relevantes. El Gobierno de Honduras podría fortalecer el mecanismo creado para las denuncias, publicar información estadística sobre las quejas y denuncias recibidas y enfocarse en el potencial de los Comités de Probidad y Ética para apoyar a las instituciones y dar seguimiento a los hallazgos.¹²

¹ Reglamento del Código de Conducta: <http://bit.ly/219kRzu>

² Diario Oficial La Gaceta N.º 33.797 del 1 de agosto de 2015. Código de conducta ética del servidor <http://bit.ly/1Lu9okV>

³ *Ibíd.*

⁴ Porta del denuncias, Tribunal Superior de Cuentas: <http://www.tsc.gob.hn/up/denuncia.aspx>

⁵ Acuerdo Interinstitucional firmado en Tegucigalpa el 19 de febrero de 2015, http://www.tsc.gob.hn/Convenios%20Nacionales/2015/Acuerdo_Institucional_SC GG, DGSC, MP, TSC, PGR, CONADEH, FONAC. pdf

⁶ Página web del programa Tu Voz Sí Cuenta: <http://www.tuvozsicuenta.gob.hn/>

⁷ Estadísticas de capacitación, Reglamento CCESP ago-15 a jun-16, entregado en físico al investigador independiente del MRI, disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

⁸ Portal del Tribunal Superior de Cuentas de Honduras, apartado de denuncia ciudadana: http://www.tsc.gob.hn/Denuncia%20Ciudadana/index_denuncia_ciudadana.html

⁹ Portal del Tribunal Superior de Cuentas de Honduras, apartado de informes sobre denuncia ciudadana

http://www.tsc.gob.hn/Denuncia%20Ciudadana/DC_2016.html

¹⁰ Por petición del Tribunal Superior de Cuentas, debido a que no existe una opinión legal oficial sobre la publicación de las resoluciones o sanciones (dado que la norma ética no lo establece) se respeta el principio de reserva de su contenido (no es de conocimiento más que de las partes intervinientes).

¹¹ Reglamento de Comités de Probidad y Ética, Acuerdo Administrativo N° 005/2006, Capítulo V, Artículo 14,

http://www.tsc.gob.hn/Probidad%20y%20Etica/Reglamento_comites_de_probidad_y_%C3%A9tica_CONGRESO_NACIONAL08-04-06.pdf

¹² “Comité de Probidad y Ética Pública de la SCGG participa en encuentro de comités,” Portal de noticias, Secretaría de Coordinación General de Gobierno, 3 de diciembre de 2014, <http://probidad.etica.scgg.gob.hn/index.php/noticias/21-comite-de-probidad-y-etica-publica-de-la-scgg-participa-en-encuentro-de-comites>

4. Desarrollo de la carrera administrativa y transparencia en el servicio civil

Texto del compromiso:

Se ha transparentado la información pública relativa a los procesos de selección, contratación y evaluación del personal sujeto al régimen de servicio civil mediante:

- 1. La puesta en marcha, a junio del 2015, de una plataforma virtual donde se publica todo lo relativo al proceso de selección, contratación y evaluación de servidores públicos, involucrando en el diseño de la plataforma al CNA.*
- 2. La implementación, a diciembre del 2015, de un plan de acciones de mejora continua, que resulten de la valoración de los usuarios de la plataforma respecto a la utilidad, la calidad, la relevancia y la credibilidad de la información ofrecida en la plataforma.*
- 3. El diseño y pilotaje, a junio del 2016, de un modelo de participación ciudadana en los procesos de selección, contratación y evaluación de los servidores públicos, con apoyo del CNA.*

Se ha iniciado el proceso de desarrollo de la carrera administrativa, mediante:

- 1. El diseño y la ejecución por etapas, a junio del 2016, de un plan de desarrollo de la carrera administrativa.*

Institución responsable: Secretaría de la Presidencia

Instituciones de apoyo: instituciones de gobierno – Dirección General de Servicio Civil (DGSC), Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE), Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). Organizaciones de la sociedad civil – Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT).

Fecha de inicio: junio de 2014.

Fecha de cierre: junio de 2016.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia respecto a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?						
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Ninguna	Acceso a la información	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente	
Total				✓		✓	✓					✓			✓				✓				
4.1 Desarrollo de la plataforma virtual				✓		✓						✓			✓								
4.2 Implementación de plan de acción de mejora continua			✓				✓				✓				✓								
4.3 Modelo de participación ciudadana			✓				✓				✓				✓								
4.4 Plan de desarrollo de la carrera administrativa		✓			✓						✓				✓								

Objetivo del compromiso

Este compromiso surgió a partir de las discusiones y debates llevados a cabo durante el proceso de consulta regional. Según se describe en el plan de acción, la perspectiva ciudadana es que en Honduras existe una ausencia de mecanismos que permitan el desarrollo de carreras administrativas. En consecuencia, los funcionarios públicos no cumplen con los perfiles de puestos y por ende no están capacitados para prestar el servicio que se le ha encomendado.¹ Por ello, se desarrolló este compromiso para implementar mecanismos de transparencia con relación al proceso de selección, contratación y evaluación de los servidores públicos, que puedan ser retroalimentados por los usuarios y sentar las bases para el desarrollo de la carrera administrativa.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

La Dirección General del Servicio Civil (DGCS) inició el desarrollo de los primeros dos hitos con la presentación de la definición teórica de cómo funcionaría la plataforma y el modelo de interacción con la ciudadanía en la Feria de Gobierno Abierto Honduras, “*Conozcamos la iniciativa AGA y sus avances.*”² Sin embargo, según el informe de autoevaluación de medio término, no se había determinado una asignación presupuestaria específica para el desarrollo de la iniciativa y estaban en busca de recursos.³

Adicionalmente, se presentó el diseño del mecanismo de interacción y retroalimentación entre usuarios y administradores que se incorporaría en la plataforma virtual y se propuso considerar un plan de mejora continua.

En cuanto al tercer y cuarto hito, el informe de autoevaluación reporta que el avance es limitado. El Gobierno ha realizado un análisis de los modelos de participación ciudadana existentes en América Latina y ha gestionado la colaboración de la Universidad Nacional Autónoma para el desarrollo de los planes y programas de capacitación que impulsará la Escuela de la Carrera Administrativa.

Fin de término: Limitado

Antes de la fecha de cierre de esta evaluación de fin de término, se estableció la página www.serviciocivil.gob.hn para la publicación de todo lo relativo al proceso de selección, contratación y evaluación de servidores públicos. El diseño básico de la página hace difícil su navegación y las noticias publicadas en la portada llevan títulos ininteligibles o poco sugerentes.⁴ Existe un apartado dedicado a concursos que incluye convocatorias, las bases de los concursos, resultados de las evaluaciones de candidatos. Al momento de redacción de este informe, sólo se han publicado tres procesos de contratación en agosto de 2016, fuera del periodo de evaluación.⁵

El Informe de autoevaluación de fin de término destaca la creación de dos apartados adicionales en el portal web destinados para la publicación de los procesos de contratación: (1) el Sistema Integrado para la Administración del Recurso Humano (SIARH), sistema que según el informe alimentará a una plataforma de datos estadísticos y de los procesos administrativos en relación a la administración central y (2) el Sistema de Registro y Control del Empleado Público (SIREP), base de datos que alimentará a una plataforma de datos estadísticos de todo el sector público. Al ingresar a la página del SIARH se muestra una página en blanco y el SIREP requiere de usuario y contraseña para su ingreso.⁶

El hito 1 busca la implementación de una plataforma virtual donde se publique todo lo relativo al proceso de selección, contratación y evaluación de los servidores públicos. Debido a que sólo una de las plataformas es accesible por los ciudadanos y sólo ha publicado información relativa a tres procesos de contratación y fuera del periodo de evaluación de este informe, el investigador determina que el cumplimiento es limitado.

Con relación a los tres hitos restantes, la DGSC no presentó evidencias acompañando el informe de autoevaluación del segundo año de implementación del plan. Al respecto de la implementación de un plan de mejora continua que haya resultado de la valoración de los usuarios de la plataforma, la única herramienta disponible para la interacción ciudadana es un apartado para realizar denuncias. Esta herramienta no ofrece ningún tipo de información sobre las denuncias realizadas. Para efectos del diseño y pilotaje, a junio de 2016, de un modelo de participación ciudadana en los procesos de selección, contratación y evaluación de los servidores públicos, la DGSC informó al investigador del MRI sobre los procesos de contratación de cargos directivos de la Secretaría de Educación, iniciados en julio de 2016. El Gobierno inició este proceso fuera del periodo de evaluación de este informe y continuó su implementación en el segundo semestre del año 2016. Por último, el representante de la DGSC informó que el Plan de Desarrollo de la Carrera Administrativa (hito 4.4) sigue como un proyecto decreto, por lo que no se ha dado inicio a su ejecución.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

Participación ciudadana: No cambió

El investigador del MRI considera que las actividades llevadas a cabo para el cumplimiento de este compromiso contribuyeron al mejoramiento interno de la administración pública con la creación de plataformas cuyo acceso está restringido a los ciudadanos. Sin embargo, no se ha avanzado en la apertura de gobierno con relación a la mejora de la calidad de la información pública ni se han mejorado las oportunidades o capacidades para que el ciudadano pueda influir en la toma de decisiones de gobierno. Aunque el Gobierno avanzó sustancialmente en la creación de la plataforma virtual, el investigador no encontró evidencia de que haya sido utilizada para la publicación de información sobre la carrera administrativa dentro del periodo evaluado en este informe.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso se incorporó en el tercer plan de acción conservando su objetivo, aunque modificando sus hitos. La versión modificada reduce su ámbito de acción buscando la divulgación de

información de los procesos de contratación del Poder Ejecutivo en particular. Se establecieron las metas de (1) desarrollar una plataforma para la publicación de información sobre las vacantes disponibles y (2) desarrollar un segundo módulo de esta plataforma que permita transparentar la información de los procesos de selección de los servidores y funcionarios del Poder Ejecutivo.

¹ “El Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de Junio de 2014), Pág. 9, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² Almendares, Gabriel. “Feria de Gobierno Abierto Honduras: *Conozcamos la iniciativa AGAH y sus avances*”, Programa Impactos, (15 de abril de 2015), <http://www.programaimpactos.org/feria-de-gobierno-abierto-honduras-conozcamos-la-iniciativa-agah-y-sus-avances/>

³ *Ibíd.*

⁴ Portada del Portal web de la Dirección General del Servicio Civil, consultado el 31 de Octubre de 2016, disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

⁵ Portal web de la Dirección General del Servicio Civil, consultado el 28 de septiembre de 2016, <http://serviciocivil.gob.hn/node/81>

⁶ Evidencia del acceso fallido a ambos portales, consultado el 1 de Noviembre de 2016, disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

Objetivo del compromiso

La formulación de este compromiso responde a los altos índices de corrupción y a la alta impunidad en Honduras, sumados a la falta de coordinación en la actuación de las instituciones fiscalizadoras y de justicia que han tenido serios efectos sobre la economía, seguridad y desarrollo en el país¹. En el año 2015, el país recibió un índice global de impunidad de 64.4 de acuerdo al Índice Global de la Impunidad (IGI)². Este compromiso tiene como objetivo principal aumentar la confianza ciudadana y el control de la corrupción mediante la definición de políticas y estrategias que permitan la reducción de la impunidad, la armonización de instrumentos normativos y la coordinación de acciones de las diferentes instituciones públicas con responsabilidad en la materia.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

En cuanto al cumplimiento de los diferentes hitos de este compromiso, se registra un avance limitado. Para avanzar en la formulación de la Política Integral de Transparencia, Probidad y Ética de Honduras (PITPEH), el Gobierno trabaja con organismos internacionales como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo. Para el primer hito, el IAIP elaboró la llamada Política Pública Nacional y el Plan de Acción en Transparencia y Acceso a la Información Pública (política pública) bajo el marco del programa Eurojusticia.³ De esta manera, se registra un avance limitado para el hito 1, mientras que no se ha avanzado en el cumplimiento de los hitos 2 (la presentación de una política al Congreso) y 4 (la publicación de un informe de veeduría ciudadana en la implementación del PITPEH).

En cuanto al hito número 3, el Ministerio Público había publicado en su página web informes anuales de tres instituciones públicas con un resumen de los casos judicializados. Se reportan los casos dentro del periodo correspondiente entre junio de 2014 y junio de 2015.⁴ De los 27 casos reportados en los informes, tres se identifican como denunciados por la ciudadanía. Sin embargo, según comunicados publicados por la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), se han presentado 156 denuncias de casos de corrupción entre el 2012 y el 2016, de los cuales 53 han sido judicializados.⁵ De acuerdo a los avances que registra el hito, el nivel de cumplimiento al final del primer año del plan de acción era sustancial. No se presentó un informe semestral sino un único informe anual por institución y no es claro cuál es el énfasis que se le dará en la publicación de estos informes a los casos denunciados por la ciudadanía.

Fin de término: Limitado

Para el momento de cierre de la evaluación de fin de término, el gobierno no ha avanzado en la formulación y aprobación de la PITPEH. Según se define en el portal web de Probidad y Ética Pública de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, la estrategia en la cual se fundamenta una política de probidad y ética continúa siendo una serie de normativas encabezadas por el Código de Conducta Ética del Servidor Público (2007), la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas (2002), el Reglamento del Código de Conducta Ética del Servidor Público (2015), el Reglamento para la Integración y Funcionamiento de los Comités de Probidad y Ética (2006) y la Declaración de Cartagena de Indias, entre otros.⁶ De acuerdo con la información de la entrevista con la DPMTRE, todavía se está trabajando en la coordinación y definición de una estrategia conjunta para su elaboración, como lo estipula el compromiso.

Con relación al hito 3, no se registran nuevas evidencias de gobierno adicionales a las ya destacadas en el informe de avance. Más aun, la página del Ministerio Público anteriormente visitada donde se publicaron los informes de casos judicializados ya no se encuentra operativa. El investigador del MRI llevó a cabo una búsqueda en línea infructuosa de los informes y tampoco consiguió evidencias de la publicación de informes nuevos correspondientes al segundo año de implementación de este compromiso. Por ello, el investigador considera que este hito tiene cumplimiento limitado.

No obstante, la Asociación por una Sociedad más Justa ofrece estadísticas sobre los casos judicializados según su investigación *Informe de Judicialización de la Información 2008-2015*.⁷ La organización explica que entre los años 2008 y 2015, se presentaron un total de 3471 denuncias al Ministerio Público, sin embargo sólo 283 casos se transformaron en requerimientos fiscales presentados ante tribunales (1 de cada 12). De éstos, solo el 1.2% son considerados delitos de corrupción pública, de los cuales 50% son de abuso de autoridad y violación a los deberes de funcionario. La ASJ revisó 110 expedientes judicializados de los cuales tabuló un total de 189 imputados. Destacan que el segmento al que más se le imputan delitos de corrupción pública son los empleados públicos de nivel bajo y de los 189, sólo un funcionario había sido condenado a cumplir su pena en prisión por delito de cohecho.⁸

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No Cambió

Rendición de cuentas pública: No cambió

La construcción de la política pública liderada por el IAIP supuso un gran esfuerzo por definir una estrategia a largo plazo para garantizar la transparencia y el acceso a la información pública. De manera similar al objetivo de este compromiso, la política pública busca combatir la corrupción mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la revisión y adecuación del marco legal, la promoción de una cultura de transparencia y de participación ciudadana y la coordinación institucional para asegurar el cumplimiento de la política.⁹ Actualmente, la política es utilizada internamente por el IAIP, por ejemplo, como referencia para la verificación de publicación de información en los portales de transparencia, por lo que se considera un avance positivo orientado a la mejora de los procesos internos del IAIP. Sin embargo, a partir de la entrevista con la DPMTRE, esta política servirá de complemento a la PITPEH. El Gobierno todavía está trabajando en la coordinación y definición de una estrategia conjunta para su elaboración, como lo estipula el compromiso. Por estas razones, no se considera que la política pública haya contribuido a la mejora de la calidad de información publicada al ciudadano ni a la apertura de procesos de rendición de cuenta de cara a la ciudadanía.

Un elemento relevante del compromiso fue la publicación de los informes de casos judicializados. Sin embargo, en de la investigación no se encontraron los informes disponibles al público. Por ello, el investigador del MRI considera que este hito no logró un cambio en apertura de gobierno, ya que no se consiguió la publicación periódica de informes de casos judicializados, con especial énfasis en aquellos denunciados por la ciudadanía.

¿Se llevó adelante?

Debido a su cumplimiento limitado durante el periodo de implementación del segundo plan, este compromiso fue incluido en el tercer plan de acción conservando su objetivo y reduciendo sus hitos a dos: la aprobación de la Política Integral de Transparencia Probidad y Ética de Honduras (PITPEH) para julio de 2016 y su implementación para el mismo mes del siguiente año. Se definió como única institución responsable a la DPTMRE.

Adicionalmente, debido a los altos índices de impunidad en el país, se sugiere que el Gobierno lleve a cabo las recomendaciones expuestas en el informe de avances, tales como el desarrollo de un mecanismo de publicación de información sistemático y con amplia divulgación a la ciudadanía con información estadística.

¹ <http://www.elheraldo.hn/opinion/857570-368/algunas-consecuencias-de-la-corrupcion%C3%B3n-e-impunidad>

² <http://www.udlap.mx/cesij/resultadosigi2015.aspx>

³ El IAIP presentó comentarios al informe del MRI con evidencias de la formulación de esta política disponibles en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras. <https://drive.google.com/open?id=0ByGU03hlyT02dEZ3VmRHZNBNWMM>

⁴ Para la investigación de medio término, se encontraron los informes publicas en la página del Ministerio Público, sin embargo, el vínculo ya no se encuentra operativo.

https://www.mp.hn/index.php?option=com_content&view=article&id=1732:compromiso-53-del-mp-con-la-agah&catid=144:compromiso-53-del-mp-con-la-agah

⁵ ALAC ha presentado 156 denuncias de corrupción ante Ministerio Público. <http://asjhonduras.com/webhn/alac-ha-presentado-156-denuncias-de-corrupcion-ante-mp/#sthash.AHdA6lqj.dpuf>

⁶ “Marco Legal”, Portal de Probidad y Ética, Secretaría General de Coordinación de Gobierno, <http://probidad.etica.scgg.gob.hn/index.php/marco-legal>

⁷ Ramírez, Lester. “Informe de Judicialización de la Corrupción Pública 2008 – 2015”, Asociación por una Sociedad más Justa (Junio, 2016), <http://asjhonduras.com/webhn/judicializacion-de-la-corrupcion-publica-2008-2015/>

⁸ Ibid.

⁹ “Política Pública Nacional y Plan de Acción en Transparencia y Acceso a la Información Pública de Honduras”, Instituto de Acceso a la Información Pública, (Mayo de 2015), <https://web.iaip.gob.hn/zona-de-descargas/>

Objetivo del compromiso

En el plan de acción, el Gobierno identificó como problema el desconocimiento general acerca de cómo se formula el presupuesto nacional y una baja participación ciudadana en las etapas de formulación y seguimiento del mismo.¹ Para empoderar a la ciudadanía en este proceso, se creó el compromiso de (1) poner en funcionamiento un portal de educación presupuestaria, (2) construir un presupuesto ciudadano con participación de la sociedad civil y (3) llevar a cabo su lanzamiento. Al momento de escribir, las tres metas se habían realizado a tiempo.

Cumplimiento

Medio término: Completo

La Secretaría de Finanzas desarrolló una plataforma virtual de aprendizaje dentro de su portal, con el uso de polimedias (sistema que permite la creación de contenido educativo multimedia en alta resolución), el cual incluye diversos programas como el curso del Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI).² Adicionalmente, se elaboró el presupuesto ciudadano (herramienta que explica el contenido del presupuesto nacional de forma no técnica a la ciudadanía) para el año fiscal 2015.³ Se llevó a cabo una jornada de consulta con la sociedad civil para revisar el formato, el contenido y los detalles del documento Presupuesto Ciudadano 2015 en el primer trimestre del año 2015.⁴ Finalmente, éste fue publicado de forma impresa para su distribución en las jornadas de presentación del documento y de forma digital en la página web de la Secretaría de Finanzas.⁵

Fin de término: Completo

Con relación a la elaboración del Presupuesto Ciudadano, es de notar que tras la jornada de consulta con representantes de la sociedad civil, el sector privado y la academia, la Secretaría de Finanzas elaboró una matriz de respuestas.⁶ Dicha matriz contiene todas las propuestas recibidas y su correspondiente justificación, la cual explica si fue o no tomada en cuenta para la construcción del Presupuesto Ciudadano 2016. Se puede comprobar que de las 20 propuestas, 3 no fueron tomadas en cuenta y el resto se integraron en el Presupuesto Ciudadano 2016. Por ejemplo, se incluyó: una lista de proyectos sociales que se llevarían a cabo con una breve descripción, comparaciones de cifras presupuestarias con el año anterior y explicaciones de las variaciones de aumento o disminución de los mismos, información del déficit fiscal, entre otros.⁷ Entre los participantes se encontraron organizaciones de sociedad civil como FOSDEH, FOPRIDEH, ASJ, el COHEP, representantes de universidades públicas y privadas, instituciones de Gobierno y miembros de la prensa escrita y televisada.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: Marginalmente

Cada año, el presupuesto ciudadano se ha conseguido popularizar, aunque de manera limitada. Por ejemplo, ha resultado útil como herramienta educativa. La institución privada UNITEC lo utiliza para la enseñanza de los procesos presupuestarios a nivel de pregrado.⁸ De igual manera, es referenciado por la Comisión de Presupuesto del Congreso Nacional de Honduras y se puede conseguir en su archivo de documentos.⁹ Sin embargo, no hay evidencia clara de cómo este instrumento ha promovido un cambio en el fortalecimiento de las capacidades ciudadanas en el tema de procesos presupuestarios, tomando en cuenta que esta iniciativa ya se llevaba a cabo antes de la formulación del plan de acción. Asimismo, el portal de educación presupuestaria es una herramienta importante y útil para aquellos ciudadanos que buscan instruirse en estos procesos, pero no hay evidencias de la cantidad de personas que se han beneficiado del portal. Según las organizaciones de sociedad civil entrevistadas, no tienen un alcance suficiente para cambiar el statu quo significativamente.

Con relación al valor de participación ciudadana, la Secretaría de Finanzas ha avanzado en la inclusión de actores no gubernamentales en el proceso de formulación del presupuesto ciudadano. Se pudo comprobar que las propuestas han sido tomadas en consideración efectivamente, mejorando así la capacidad del público representado por la sociedad civil de influir en un proceso llevado a cabo por los funcionarios de la Secretaría. Sin embargo, el alcance es limitado a un grupo de organizaciones específico y no al público general. El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) elaboró un informe de seguimiento al segundo plan de acción de gobierno abierto en Honduras, concluyendo para este compromiso que generalmente acuden algunos grupos reducidos de la sociedad civil, agrupaciones empresariales, universidades y organizaciones de la sociedad civil afines a las políticas públicas, excluyendo a otras organizaciones, como tanques de pensamiento, centrales obreras, colegios profesionales y grupos étnicos.¹⁰

¿Se llevó adelante?

Este compromiso fue completado, por lo que el gobierno no consideró necesario incluirlo en el tercer plan de acción.

¹ “II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de Junio de 2014), Pág. 11, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² Secretaría de Finanzas, Plataforma virtual de aprendizaje, Curso del Sistema de Administración Financiera Integrada, <https://plataformavirtual.sefin.gob.hn/moodle/course/category.php?id=6>

³ Presupuesto Ciudadano 2015, Secretaría de Finanzas, Gobierno de Honduras http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2015/07/PRESUPUESTO_CIUADADANO_2015_HONDURAS.pdf

⁴ “Sefin realizó consulta sobre presupuesto ciudadano 2015”, Secretaría de Finanzas, (2 de Marzo de 2015), <http://www.sefin.gob.hn/?p=52025>

⁵ Página web SEFIN, Presupuesto Ciudadano http://www.sefin.gob.hn/?page_id=23545

⁶ “Matriz de respuestas”, Evidencias presentadas por la Secretaría de Finanzas al investigador del MRI, disponibles en la biblioteca virtual para Honduras de la AGA: disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

⁷ Evidencias presentadas por la Secretaría de Finanzas al investigador del MRI con ejemplos de la integración de propuestas de ciudadanía en el Presupuesto Ciudadano, disponibles en la biblioteca virtual para Honduras de la AGA: disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

⁸ Biblioteca virtual de la UNITEC, <http://bit.ly/2fkH3VO>

⁹ Archivo de documentos de referencia, Congreso Nacional de Honduras, <http://www.congresonacional.hn/index.php/comision-de-presupuestos.html>

¹⁰ “Seguimiento al II Plan de Acción de Gobierno Abierto, Honduras (II PAGAH) 2014 – 2016”, Instituto Centroamericano de Estudios Financieros, (Junio de 2016), <http://icefi.org/publicaciones/seguimiento-al-segundo-plan-de-accion-de-gobierno-abierto-honduras-ii-pagah-2014-2016>

Objetivo del compromiso

El Gobierno considera que hay un alcance limitado en la socialización y rendición de cuentas sobre el Informe del Desempeño de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA por sus siglas en inglés).¹ Por ello, se comprometió a (1) identificar los actores sociales a nivel local, regional y nacional para informar de los resultados y a (2) crear una estrategia permanente de comunicación para asegurar la rendición de cuentas ante la ciudadanía para futuros informes PEFA.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

Para el primer año de implementación del compromiso, el gobierno contrató una consultora externa para desarrollar un mapeo inicial de representantes del Gobierno y la sociedad civil a quienes se les debe brindar información sobre los resultados del Informe PEFA. Como se describe en el informe de autoevaluación de medio término, con la cooperación de las instituciones del gobierno, el sector privado y la sociedad civil que participan en el comité interinstitucional de la AGA, se realizó el informe de cumplimiento de indicadores, la incorporación de comentarios al documento, el documento de evaluación como primer acercamiento y la presentación de un plan de acción y metodologías a utilizar en miras de la evaluación PEFA.²

Por lo tanto, el investigador considera que se llevó a cabo un cumplimiento sustancial del primer hito del compromiso. Todavía no se había avanzado en el deber de informar a los actores fuera del núcleo representado en el Comité Técnico de Seguimiento (CTS).

Con relación al hito 7.2, el Gobierno destacó en su informe de autoevaluación de medio término que aún no se había iniciado, debido a que se esperaba la realización del mapeo de actores para proceder con una estrategia de divulgación.

Fin de término: Limitado

Para el cumplimiento del primer hito de este compromiso, el Gobierno destacó en el informe de autoevaluación que se realizó el mapeo de actores. Sin embargo, éste es un documento de uso interno que el Gobierno no mostró al investigador del MRI. Adicionalmente, según se describe en el informe de autoevaluación de fin de término, el gobierno aún no ha comenzado a desarrollar la estrategia de comunicación para el informe PEFA 2014. Por ello, el investigador considera que el cumplimiento del compromiso es limitado.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

Debido al avance limitado en la implementación de este compromiso, no se ha avanzado en la apertura de gobierno. A pesar de que el Gobierno confirmó haber realizado el mapeo de los actores, éste no es de uso público y aún no se ha avanzado en la socialización de la información del informe PEFA a aquellos actores identificados. Por ello se puede determinar que no se ha publicado más información ni se ha mejorado la calidad de la información disponible al público con relación a los resultados del Informe PEFA.

¿Se llevó adelante?

No se consideró necesario incluir un nuevo compromiso relacionado con la evaluación PEFA. Sin embargo, el tercer plan de acción incluye la promoción de la participación ciudadana en el seguimiento del gasto público buscando (1) institucionalizar un espacio de participación en el proceso de formulación del presupuesto y (2) facilitando el monitoreo social del gasto público con la creación de una mesa de diálogo multisectorial.

¹ “II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de Junio de 2014), Pág. 12, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² Informe de autoevaluación de medio término del Gobierno de Honduras, pág. 126 <http://bit.ly/1LlIdT>

8. Planificación, eficiencia y transparencia en las compras públicas

Texto del compromiso:

Se ha mejorado la calidad de la planificación y el control presupuestario sobre la ejecución de los Planes Anuales de Compras y Contrataciones (PACC) mediante:

- 1. La aplicación, a diciembre del 2014, de un manual con sus respectivos módulos de capacitación sobre las modalidades de contratación, dirigido y adecuado a las autoridades públicas nacionales y municipales.*
- 2. El diseño, a junio del 2016, de un módulo de planificación de compras y contrataciones vinculado al SIAFI, que incluya informe de análisis trimestral de la ejecución del PACC por institución.*

Se ha aumentado la eficiencia en las compras del Estado mediante:

- 1. La sanción y aplicación, a enero del 2015, de una “Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos” y su Reglamento.*
- 2. La institucionalización, a diciembre del 2015, de cinco convenios marco de compra entre distintas instituciones públicas mediante catálogos electrónicos, asegurando participación de Mipymes en al menos el 30 % de las compras.*
- 3. La ampliación, a junio del 2016, de al menos dos catálogos electrónicos y convenios marco, cumpliendo con el 30 % de participación de Mipymes.*
- 4. La participación de la ciudadanía y otros actores no estatales en el monitoreo de las compras del Estado.*

Institución responsable: Secretaría de Coordinación General del Gobierno (SCGG).

Instituciones de apoyo: Instituciones de gobierno – Oficina Normativa de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE), SEFIN, DPTMRE y IAIP. Organizaciones de la sociedad civil – ASJ y CNA.

Fecha de inicio: junio de 2014.

Fecha de cierre: junio de 2016.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Para el cierre del primer año de implementación del compromiso, se registró un avance sustancial en los seis hitos establecidos. Específicamente, se avanzó de la siguiente manera:

1. El 20 de julio de 2015, después del cierre del primer año de implementación, se publicó y validó el Manual de Contratación Pública con sus respectivos módulos de capacitación sobre las modalidades de contratación, dirigido y adecuado a las autoridades públicas nacionales y municipales. Su aplicación se cumplió a destiempo.²
2. A partir de la exploración la página web de Honducompras, el investigador corroboró que existe un diseño del módulo de Planificación Anual de Compras y Contrataciones (PACC).³ Sin embargo, sólo quienes cuentan con credenciales pueden acceder al portal y no se cuenta con informes de análisis de la ejecución del PACC por institución.
3. El gobierno creó la Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos mediante decreto N.º 36-2013, 5 de agosto de 2014. Posteriormente, se llevaron los procesos de licitación para la publicación del catálogo de útiles de oficina en el portal de HonduCompras.gob.hn. Sin embargo, mediante la exploración del portal, el investigador encontró que el Gobierno no estaba cumpliendo con la publicación de la información de acuerdo con la ley y el reglamento, por lo cual el investigador considera que el hito tiene un cumplimiento limitado. Por ejemplo, la mayoría de los productos disponibles en el catálogo no incluían fotografías, precios y condiciones.
4. Con relación al hito 8.4, para antes de la fecha de cierre de la evaluación, se publicó el catálogo de útiles de oficina. Para el cuarto semestre de 2015, se encontraron disponibles los catálogos de alimentos y bebidas, el de tintas y tóneres y llantas.⁴ Sin embargo, el gobierno destacó en el informe de autoevaluación de medio término que la conceptualización de Mipymes es difícil de determinar y por ende no se puede saber con seguridad el porcentaje de microempresas que participan en la licitación pública.
5. Este hito es una etapa posterior al 8.4. Por tanto, a la fecha de cierre del periodo de evaluación de medio término no se había iniciado su periodo de implementación y por ende se encontraba no iniciado, aunque a tiempo.
6. La participación de Honduras en la iniciativa CoST (Transparencia en el Sector de la Construcción)⁵ representa un avance en los esfuerzos por abrir espacios de participación ciudadana en el monitoreo de compras del estado. Sin embargo, es limitado ya que se enfoca en un sector específico y no se distingue claramente cuál es el mecanismo de participación de la ciudadanía para que diera cumplimiento a cabalidad del hito como lo establece el compromiso.

Fin de término: Sustancial

1. El Manual de Contrataciones tiene como propósito orientar a los funcionarios públicos en la ejecución de procesos de contrataciones. Por ello, para la evaluación de fin de término, el investigador del MRI pudo comprobar que la meta del hito significa la capacitación de los funcionarios para llevar a cabo la estrategia de compras y contrataciones definidas en el manual. Según se reporta en el Informe de autoevaluación de fin de término, los oficiales de la ONCAE llevaron a cabo 23 jornadas de capacitación en diferentes municipalidades del país con relación al Manual de Contratación Pública. Para el año 2016, la ONCAE publicó un calendario de jornadas de capacitación a funcionarios públicos que incluye 37 eventos para el desarrollo de capacidades. El Gobierno espera concluir con las jornadas de capacitación en diciembre de 2016.⁶ Entendiendo la aplicación del Manual de Contrataciones como la capacitación de los funcionarios públicos, se puede concluir que se ha avanzado en su desarrollo sustancialmente. Sin embargo, no se conoce un plan específico que permita medir si se ha cumplido con la capacitación de la totalidad de los funcionarios pertinentes.

2. El diseño del módulo de planificación de compras y contrataciones se encuentra enmarcado en el Plan Estratégico 2016 – 2018 de la ONCAE. Éste estipula la construcción de una nueva plataforma de compras públicas del país: HonduCompras 2.0.⁷ Según el informe de autoevaluación, el gobierno contrató a una consultora que construyó su diseño funcional, incluyendo el módulo estipulado en este compromiso. Este diseño propone la sistematización del proceso de planificación con su vinculación al SIAFI y la publicación automática del plan de cada unidad compradora. El investigador solicitó evidencia de dicho diseño, la cual no fue presentada, por lo cual el cumplimiento de este hito queda registrado como limitado.
3. Durante el segundo año de implementación, se llevaron a cabo los procesos de licitación a fin de seleccionar los proveedores que fueron incorporados en cinco catálogos electrónicos: (1) alimentos y bebidas, (2) útiles de oficina, (3) llantas y cámaras de aire, (4) bienes informáticos e (5) impresoras, tintas y tóner. El investigador del MRI comprobó que el gobierno está publicando los productos con los datos requeridos por la ley, incluyendo precio, datos del proveedor y condiciones, por lo cuál se considera que se está aplicando la nueva ley de compras.
4. Como se mencionó anteriormente, se incorporaron los cinco catálogos electrónicos en diciembre de 2015, por lo que se considera como completo. Para la evaluación de fin de término, el gobierno demostró en el informe de autoevaluación que más de la mitad de los proveedores de los catálogos se encuentran en la categoría de Mipymes.⁸ Para esta calificación se consideró la definición de Mipymes conforme al artículo 3 de la Ley para el Fomento y Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
5. Según el informe de autoevaluación de fin de término, el Gobierno sólo publicó los cinco catálogos anteriormente mencionados. Sin embargo, el investigador del MRI encontró que el 27 de mayo de 2016 el Gobierno publicó el pliego de condiciones que abrió un proceso de licitación con el fin de seleccionar los proveedores para el Catálogo de Elementos de Limpieza y Aseo.⁹ De esta manera, el investigador concluye que el Gobierno inició la ampliación de al menos un nuevo catálogo dentro del periodo de evaluación de este informe.
6. El Gobierno de Honduras ha llevado a cabo una serie de actividades que buscan promover la participación ciudadana en el monitoreo del desempeño de su gestión. Aunque éstas fueron diseñadas antes del desarrollo del segundo plan de acción de la AGA 2014-2016, incluyen componentes de transparencia en el sector de compras y contrataciones del estado, considerados por el investigador del MRI como un avance sustancial en el cumplimiento del hito. Sin embargo, su alcance es aún limitado ya que se enfoca en un sector específico y no se distingue claramente cuál es el mecanismo de participación de la ciudadanía para las compras del estado que diera cumplimiento a cabalidad del hito como lo establece el compromiso.
 - a. En el 2013, Transparencia Internacional (TI) y su capítulo nacional la ASJ propusieron al gobierno suscribir un pacto anticorrupción. En octubre de 2014, el Gobierno firmó dicho documento llamado “Convenio de Colaboración y Buena Fe para la Promoción de la Transparencia, Combate a la Corrupción y Fortalecimiento de Sistemas de Integridad.”¹⁰ Entre las estipulaciones del convenio se contempla el cumplimiento de una serie de actividades para fortalecer las capacidades normativas, técnicas y de control de cinco Secretarías del Estado (Salud, Educación, Infraestructura y Servicios Públicos, Seguridad y Coordinación General de Gobierno) para una mayor eficiencia y transparencia en compras y contrataciones.¹¹ El Gobierno y TI conformaron una Mesa de Acuerdo y Monitoreo en la cual acordaron consensuar e implementar conjuntamente un Plan de Monitoreo Anual con base en los compromisos del convenio y para la ejecución del Índice Nacional de Transparencia y Buen Gobierno. Antes de la fecha de cierre de esta evaluación de fin de término, la ASJ elaboró dos informes de línea de base para la Secretaría de Educación y de Seguridad con propuestas para el mejoramiento de los procesos de compras, que incluyen el aumento de la participación ciudadana en la evaluación y monitoreo de los mismos.¹²

- b. Como fue descrito en el informe de avances 2014-2015 del MRI, Honduras presentó su solicitud a CoST en junio de 2014 y se incorporó a la iniciativa el mes siguiente.
- c. Según el informe de autoevaluación, la ONCAE integra un comité consultivo conformado por representantes del sector privado, organizaciones gremiales e instituciones del estado con el fin de evaluar las normas y procedimientos relacionados con las contrataciones públicas. A pesar de que el Gobierno no entregó evidencias al investigador del MRI, los representantes de la ONCAE destacaron que dichos comités emitieron modelos de instrumentos de contratación que aseguran la participación y la transparencia en los procesos de compras del Estado.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Participación ciudadana: Marginalmente

La implementación de este compromiso ha llevado a la mejora de los procesos operativos de la ONCAE y significan un avance en la gestión de la institución. La sanción y aplicación de la “Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos” permitió la creación de la plataforma de HonduCompras regida por las estipulaciones de ley con relación a la publicación de información sobre productos y proveedores (en los catálogos respectivos). Con ello, se ha logrado publicar más y mejor información disponible al público. Su alcance es limitado, ya que sólo muestra la lista de proveedores autorizados, pero no el proceso mediante el cual éstos son seleccionados para ser autorizados, ni los procesos de licitación subsiguientes.

Es importante destacar que, según reportes del gobierno, han conseguido avanzar en la planificación de los procesos de compras públicas. Esto lo demuestra el ahorro en la inversión y gasto público de más de 60 millones de Lempiras en el semestre de julio a diciembre 2015 (casi tres millones de dólares), según indica el plan estratégico de la ONCAE 2016 – 2018. Adicionalmente, es importante considerar las barreras digitales en la población hondureña para utilizar este tipo de herramientas, tomando en cuenta que solo 20% de los ciudadanos son usuarios de Internet.¹³

Con relación a la participación ciudadana en la toma de decisiones en los procesos de compras públicas, el Gobierno ha avanzado marginalmente. Esto se demuestra con la participación de la organización de la sociedad civil ASJ, a raíz del “Convenio de Colaboración y Buena Fe para la Promoción de la Transparencia, Combate a la Corrupción y Fortalecimiento de Sistemas de Integridad.” Para el cumplimiento de las actividades estipuladas en el convenio, las dos secretarías evaluadas cumplieron en gran medida con la otorgación de la información necesaria para que ASJ elaboraran los informes de línea base. Adicionalmente, se ha abierto un espacio de colaboración entre sociedad civil y el Gobierno que permite la evaluación conjunta de los procesos internos. Sin embargo, el Gobierno aún no han implementado las recomendaciones del informe que buscan la incorporación sistemática de la participación ciudadana que permita la injerencia de las comunidades en la toma de decisiones. Entre otras conclusiones, la ASJ destacó que “En la actualidad la realización de auditorías sociales, es bastante limitada en materia de compras y contratación; no existe una norma específica que contenga el marco general dentro del cual se deben desarrollar y regular este tipo de auditorías”.¹⁴

¿Se llevó adelante?

Para el tercer plan de acción, el Gobierno cambió el compromiso de fortalecer el sistema de adquisiciones nacional enfocando su objetivo exclusivamente a la inclusión de la ciudadanía en el proceso de compras del estado. Las nuevas metas del gobierno son:

1. Crear un módulo en la página de HonduCompras que facilite la difusión de información con contribuciones de la sociedad civil,
2. Reformar el Reglamento de la Ley de Contratación del Estado para promover la participación ciudadana y
3. Publicar informes semestrales sobre compras del estado con presentación amigable.

¹ “II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de Junio de 2014), Pág. 12, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² ONCAE: Manual de Contratación Pública, Dirección Presidencial de Transparencia y Modernización Pública, (Julio de 2015), http://www.honducompras.gob.hn/Procesos/MANUAL_CONTRATACION_ONCAE_GPR_Julio2015.pdf

³ Módulo de Compras por Catálogo Electrónico, honducompras.gob.hn,

<http://sicc.honducompras.gob.hn/ccorpo/login.aspx?ReturnUrl=%2fccorpo%2fDefault.aspx>

⁴ Convenios Marco, Compras por Catálogo Electrónico, <http://www.honducompras.gob.hn/ConvenioMarco/Default.aspx>

⁵ Lanzamiento de la iniciativa CoST por el Presidente de la República, <http://www.costhonduras.hn/noticias/12-lanzamiento-cost-honduras.html>

⁶ Capacitación en Contratación Pública Enero – Diciembre 2016, ONCAE,

http://www.oncae.gob.hn/Capacitacion2016/Plan_Capacitacion_2016.pdf

⁷ “Plan Estratégico ONCAE 2016 – 2018”, Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE) de la Dirección Presidencial de Transparencia, Reforma y Modernización del Estado (DPTRM), (Enero de 2016), Pg. 21

http://www.honducompras.gob.hn/Docs/Plan_Est_ONCAE_2016_2018.pdf

⁸ Informe de Autoevaluación de Fin de Término II PAGAH 2014 – 2016, <http://bit.ly/2fWCipl>

⁹ “Pliego de Condiciones para el Convenio Marco de Elementos de Limpieza y Aseo Personal”, ONCAE, 27 de mayo de 2016,

[http://www.honducompras.gob.hn/Docs/Lic690LPN%20No-ONCAE-CM-ELAP-001-2016205-](http://www.honducompras.gob.hn/Docs/Lic690LPN%20No-ONCAE-CM-ELAP-001-2016205-PliegoTerminosdeReferencia.pdf)

[PliegoTerminosdeReferencia.pdf](http://www.honducompras.gob.hn/Docs/Lic690LPN%20No-ONCAE-CM-ELAP-001-2016205-PliegoTerminosdeReferencia.pdf)

¹⁰ Firma de Convenio de Transparencia con el Gobierno, Portal de la Asociación para una Sociedad Más Justa

¹¹ “Convenio de Colaboración y Buena Fe para la Promoción de la Transparencia, Combate a la Corrupción y Fortalecimiento de Sistemas de Integridad”, (6 de octubre de 2014), <https://drive.google.com/file/d/0BzDztsR3cAbmNUI pajVJRTlua3M/view>

¹² Informes de Línea de Base, Asociación para una Sociedad Más Justa, <http://asjhonduras.com/ti-asj/resultados/>

¹³ Banco Mundial, Usuarios de Internet por cada 100 personas,

<http://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.P2?locations=HN>

¹⁴ “Informe Línea Base de la Secretaría de Educación”, Asociación para una Sociedad Más Justa, Página 48,

<http://asjhonduras.com/ti-asj/resultados-secretaria-de-educacion-2/secretaria-de-seguridad-informes-de-avances-2/>

Objetivo del compromiso

Los participantes en las consultas regionales del plan de acción señalaron el incumplimiento de la Ley de Municipalidades y sus reformas respecto a los mecanismos de rendición de cuentas anuales por parte de los gobiernos locales. Tomando en cuenta que los 298 municipios presentan liquidaciones e informes de ejecución de sus presupuestos ante la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (SDHJGD) y el Tribunal Superior de Cuentas (TSC), el investigador considera importante establecer un protocolo que garantice un proceso de rendición de cuentas ante la ciudadanía claro, en tiempo y forma. Al inicio del plan de acción, no existían estándares de calidad para el desarrollo del mecanismo de rendición de cuentas y la verificación de éste era muy débil, por lo que se esperaba que la aplicación de estos mecanismos estandarizados mejorara la confianza de los ciudadanos en los gobiernos locales.¹

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Para la fecha de cierre de la evaluación de medio término, el Gobierno diseñó y publicó el Protocolo para la Rendición de Cuentas y se desarrolló una versión amigable de este documento para facilitar la comprensión de su contenido.² A partir de su publicación, el gobierno ha realizado campañas de socialización en diferentes departamentos de Honduras.³ El protocolo siguió en proceso de aplicación hasta el mes de julio de 2016, por lo cual este hito registró un avance sustancial para julio de 2015.

Para el segundo hito, el Gobierno reportó que las municipalidades rindieron las liquidaciones trimestrales, las cuales fueron válidas para autorizar las transferencias municipales. El TSC, en su Informe Amigable de Rendición de Cuentas del Sector Público y Municipalidades, reporta que 97% de los municipios entregaron sus respectivos informes para la fecha límite de entrega en mayo de 2015 utilizando la herramienta RendiciónGL.⁴ Un reporte generado por el Observatorio de la Descentralización con datos de marzo de 2015 de la SDHJGD destaca que 59 municipios tenían pendiente su rendición de cuentas⁵. Esto sugiere que el 80% de los municipios habían cumplido con sus liquidaciones trimestrales y rendición de cuentas, por lo que el hito se consideró sustancialmente cumplido.

El Gobierno destacó haber realizado gestiones para conseguir el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la elaboración del Índice de Transparencia Municipal y haber dado inicio a un proceso de consulta sobre la viabilidad de la instalación y el funcionamiento del Observatorio de la Transparencia y a la identificación de organizaciones de la sociedad civil que podrían apoyar en la alimentación del observatorio. En la evaluación de medio término, el investigador no encontró evidencia de los resultados del estudio del PNUD. Adicionalmente, la SDHJGD se comprometió a asegurar la implementación de la herramienta tecnológica “RendiciónGL” para la rendición de cuentas a fin de promover el acceso de la ciudadanía a la información pública a través del Portal Único de Transparencia del IAIP y así lograr una administración más efectiva de los recursos.⁶ De esta manera, se consideró que se había iniciado el cumplimiento de este hito.

Fin de término: Sustancial

Con relación al primer hito, se esperaba la aplicación del Protocolo de Rendición de Cuentas Municipales para julio de 2016. Sin embargo, el Gobierno no ha concluido su socialización y aplicación en la totalidad de los 298 municipios del país. El Gobierno ha registrado los siguientes avances:

- En julio de 2015 el Gobierno inició las capacitaciones a alcaldes y alcaldesas en 13 municipios.⁷ Estos eventos marcaron el inicio de la aplicación del protocolo, socializando sus componentes.

- Para el cierre del periodo de evaluación de este informe, la SDHJGD llevó a cabo talleres de socialización del protocolo con la participación de 135 municipios, según el informe de autoevaluación de gobierno.⁸ En la sección de “Mecanismos para la participación ciudadana” del portal de transparencia de la Secretaría, se publican informes que resumen las actividades llevadas a cabo mes a mes.⁹ En ellas se registra la realización de los talleres, aunque no contiene información sobre los participantes.
- Para promover la realización de cabildos abiertos, bajo las estipulaciones del protocolo, la SDHJGD ha enviado comunicados a las máximas autoridades municipales instando a la celebración del Día de Rendición de Cuentas de las municipalidades en la segunda quincena del mes de enero y pidiendo copia del punto de acta que evidencia la realización del evento.¹⁰
- Según el informe de autoevaluación, para el segundo semestre del año 2016, se estipula diseñar los instrumentos de monitoreo a la rendición de cuentas y a las auditorías sociales municipales para evaluar el cumplimiento del protocolo. Adicionalmente, el Gobierno pretende realizar un mapeo de las Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT) para incorporarlas en la ejecución de los cabildos abiertos.¹¹

Con relación a la utilización de los informes de liquidación trimestral, el informe de autoevaluación destaca que casi el 100% de los municipios presentan su informe trimestral, como lo estipula el artículo 154 en las Disposiciones Generales del Presupuesto de la República. El TSC reporta en su Informe Consolidado de Rendición de Cuentas Municipales, que 98% de los municipios cumplieron con la presentación del informe de rendición de cuentas anual para el 30 de abril de 2016.¹² Sin embargo, el Observatorio de Descentralización en Honduras, en su Boletín de junio de 2016, informa que para el segundo trimestre de 2016 no se le autorizó el pago de transferencia municipal a 60 municipios por la falta de presentación de sus informes de rendición de cuentas. Además, destaca que ocho municipios no presentaron su informe anual de ejecución de la gestión 2015.¹³ Adicionalmente, sólo 100 municipios se encuentran registrados en el Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI), a través del cuál se hace uso de la herramienta de rendición de cuentas Rendición GL. El Observatorio también comprobó que la información generada por la herramienta contiene errores y ha provocado inconsistencias, debilidades y ausencia de información importante de la gestión municipal.¹⁴ Tomando en cuenta la redacción de este hito, el investigador concluye que el Gobierno no completó la utilización de los informes trimestrales y el informe anual generado por el módulo GL, por lo que se registra un cumplimiento sustancial.

Para la fecha de cierre de evaluación de este informe, el Gobierno no ha avanzado en la elaboración del Índice de Transparencia Municipal. Sin embargo, la SDHJGD presentó al investigador del MRI una copia del diseño conceptual del Observatorio de Transparencia Municipal, organismo independiente que se encargará de la construcción del mismo.¹⁵ Sin embargo, sólo se conoce el diseño de este Observatorio y no hay evidencias que indiquen el inicio del desarrollo del Índice de Transparencia Municipal. Por ende, no se ha iniciado el cumplimiento del hito que busca la divulgación del mismo luego de ser desarrollado.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió
Rendición de cuentas pública: Marginalmente

El Protocolo de Rendición de Cuentas sigue siendo socializado para lograr su aplicación. El municipio de Concepción en el Departamento de Copán ha hecho uso del protocolo para la realización de cabildos abiertos. El 1 de febrero de 2016, se presentó el Informe de Rendición de Cuentas del presupuesto anual para el año 2015 ante un público compuesto por oficiales de gobierno, representantes de las Comisiones Ciudadanas de Transparencia y habitantes del municipio.¹⁶ A partir de entrevistas con representantes de la Red Regional de Comisiones Transparentes, el investigador considera que la SDHJGD ha hecho un esfuerzo importante para instruir a funcionarios públicos en las exigencias del protocolo. Sin embargo, aún existen debilidades en el sistema de rendición de cuentas. Hay una discrepancia entre los datos presentados en el informe entregado por las municipalidades y aquellos arrojados por la herramienta RendiciónGL.

Según el TSC, esta herramienta genera informes que muestran inconsistencias, debilidades y ausencia de información importante de la gestión municipal.¹⁷ En este sentido, el investigador independiente del MRI considera que se ha avanzado marginalmente en la apertura de gobierno con la mejora de los espacios para que los funcionarios públicos rindan cuentas de sus acciones y mediante la concientización de las autoridades máximas en los nuevos procesos de rendición de cuentas. Sin embargo, aún no hay evidencias que indiquen que se han corregido las deficiencias existentes en la información que publican los gobiernos municipales o que haya mejorado la confianza ciudadana en sus gobiernos locales como lo indica el compromiso.

¿Se llevó adelante?

En el tercer plan de acción de gobierno abierto de Honduras se incluyó un compromiso sobre transparencia en municipalidades. Éste se enfoca en el desarrollo del Índice de Transparencia Municipal con participación amplia y tomando en cuenta el cumplimiento del protocolo estandarizado de rendición de cuentas diseñado por la SJDHGD. Además, incluye el fortalecimiento del rol de las Comisiones Ciudadanas de Transparencia en el control y seguimiento a la implementación del presupuesto municipal mediante la creación de una mesa de diálogo en la cual se entregue información sobre la ejecución presupuestaria.

¹ “II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de Junio de 2014), Pág. 13, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² Myen, Lorena, “Versión Amigable del Protocolo de Rendición de Cuentas”, Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, (Mayo de 2015), <http://bit.ly/2eJbUtw>

³ “Alcaldes y Alcaldesas de Francisco Morazán conocen protocolo de rendición de cuentas municipales”, Noticias de la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, <http://bit.ly/1DJmXZS>

⁴ Versión amigable del Informe Rendición de Cuentas 2015 del Tribunal Superior de Cuentas, <http://bit.ly/2fHB38F>

⁵ “Reporte de Transferencias Municipales: Primer Trimestre de 2015,” Observatorio Social de la Descentralización, FOPRIDEH, (Abril de 2015), <http://bit.ly/2eP9ZHf>

⁶ Honduras fortalece la transparencia municipal, (5 de febrero de 2015), <http://bit.ly/2eo06RW>

⁷ “En cabildos abiertos deben rendir cuentas los alcaldes en Honduras.”, La Tribuna, (23 de Julio de 2015), <http://bit.ly/2g2kkRR>

⁸ Informe de Autoevaluación de Fin de Término II PAGAH 2014 – 2016, <http://bit.ly/2fWCipl>

⁹ Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, Portal de Transparencia, <http://bit.ly/2fHEtd9>

¹⁰ “Oficio No 002-SSGD-2016”, Oficio a Alcaldes enviado por la Subsecretaria de Gobernación y Descentralización de la SDHJGD, Clarisa Morales, (11 de febrero de 2016), disponible en la biblioteca virtual para Honduras de la AGA: disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

¹¹ Ibid. Informe de Autoevaluación.

¹² “Informe Consolidado de Rendición de Cuentas Municipales”, Tribunal Superior de Cuentas, (13 de Julio de 2016), Pág. 14, <http://bit.ly/2fMgKYU>

¹³ “Boletín - Junio 2016”, Observatorio de la Descentralización, (Junio de 2016), <http://bit.ly/2fCY5IK>

¹⁴ Ibid, “Boletín – Junio 2016,” Págs. 12 y 13.

¹⁵ Edgardo Rodríguez, “Diseño del Observatorio de Transparencia Municipal (OTM),” Consultoría externa para la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, (2016), disponible en la biblioteca virtual para Honduras de la AGA: disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

¹⁶ Certificado de realización del Cabildo Abierto en la Municipalidad de Concepción, Departamento de Copán, (2 de febrero de 2016), disponible en la biblioteca virtual para Honduras de la AGA: disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

¹⁷ Ibid., “Informe Consolidado de Rendición de Cuentas Municipales”, Págs. 12 y 13.

Objetivo del compromiso

En el año 2013, Honduras solicitó su adhesión a la Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI). Su objetivo es promover un estándar internacional para la gestión transparente de recursos naturales, así como la rendición de cuentas. Esta iniciativa debe ser acompañada por la ciudadanía, por lo que este compromiso busca la difusión de la información relacionada con la EITI para la promoción de la participación ciudadana en el proceso. Es importante destacar que la adhesión de Honduras a la iniciativa EITI está acompañada de una serie de requerimientos mínimos que el país debe cumplir, por ejemplo, garantizar la participación activa y efectiva de la sociedad civil en el proceso EITI y llevar la información a debate público mediante la distribución masiva de los informes y la organización de eventos públicos. En este sentido, este compromiso del plan de acción, se refiere a un compromiso ya asumido con la iniciativa EITI.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

En cumplimiento de los requerimientos de la EITI, el Gobierno de Honduras creó el Consejo Nacional EITI, conformado por miembros de organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y el gobierno. Este organismo cuenta con un plan de acción para integrar a Honduras como país de la EITI, presentar sus informes nacionales y empoderar a la ciudadanía sobre el conocimiento de la iniciativa. El Consejo aprovechó eventos coyunturales para la difusión de información sobre el proceso y su trabajo para la transparencia en la industria extractiva. Sin embargo, el investigador no encontró evidencia de la ampliación de la difusión de la información sobre la EITI en forma de una campaña masiva de difusión o de una estrategia sistemática y permanente de socialización de información como lo exige el compromiso.

Durante el periodo cubierto por el informe de medio término, el Consejo Nacional enfocó su agenda en la elaboración del Informe de País 2012-2013. En mayo de 2015 se realizaron dos reuniones extraordinarias del Consejo para la presentación del informe, sin embargo, el investigador no considera que éstas sean suficientes para dar por cumplido la presentación del informe a nivel local y nacional como lo establece el hito.

Por ello, el cumplimiento de las acciones previstas en el plan de acción es limitado. A nivel nacional, persiste el desconocimiento general sobre la iniciativa por parte de la ciudadanía, aun en las zonas en las cuales se desarrollan actividades mineras.

Fin de término: Limitado

Adicional a las actividades de socialización destacadas en el informe de medio término, se realizó el II Congreso Internacional de Minería y Geología en Honduras del 13 al 15 de julio de 2016, en el cual se incluyó la difusión de información sobre la gestión y acciones realizadas en el marco de la EITI como parte de la agenda del evento.¹ La entrada tuvo un costo de participación de \$150 por persona, lo que limitó el acceso.²

Como evidencia de cumplimiento del segundo hito, el gobierno indicó en el informe de autoevaluación que contrató una consultora independiente para el diseño de la estrategia de difusión sistemática. Esta estrategia contempló la elaboración de: “un spot televisivo EITI honduras, una cuña radial, elaboración y diseño de materiales informativos: folleto institucional, folleto versión amigable, mapa versión amigable, video documental; elaboración y diseño de material promocional: banner multilogos, logo EITI Honduras, diseño de caricatura animada denominada “Lupita”.³ Como evidencia, se presentaron cinco videos informativos realizados por el Gobierno que destacan la actividad minera de Cedros, El Mochito y San Andrés en Honduras, la realización de una estrategia de socialización presentada al Consejo Nacional de la EITI y un video documental sobre las actividades de EITI y sus beneficios para la población. El investigador independiente del MRI solicitó, en diversas ocasiones, informes o documentos con detalle de esta estrategia para incluir como evidencia, sin embargo el Gobierno no entregó tal información. No se conoce la fecha en la que se llevaron a cabo las actividades de la estrategia ni su alcance e impacto.

El Gobierno dio por concluido el tercer hito aunque se haya considerado para el informe de medio término que no se presentó a nivel local y nacional el Informe de Conciliación 2012-2013. Durante el segundo año de implementación del plan, el Gobierno trabajó en el desarrollo del Informe de Conciliación para el 2014, firmado para su aprobación el 13 de abril de 2016 y publicado en la página web de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno el 21 de septiembre. El investigador del MRI considera que el tercer hito se cumplió de manera limitada.

No se reportaron actividades para el cumplimiento del cuarto hito en el segundo año de implementación del plan de acción.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

A partir de la implementación de este compromiso, el investigador del MRI considera que no se ha ampliado la difusión de la información ni se ha evidenciado un cambio sobre el conocimiento a gran escala de la iniciativa EITI por parte de la ciudadanía en general. Adicionalmente, es importante destacar que las actividades realizadas son aquellas a las que el Gobierno de Honduras ya estaba comprometido antes del desarrollo del plan de acción. A partir de las evidencias que el Gobierno entregó, incluyendo las reuniones extraordinarias del Consejo del EITI y la participación en el Congreso, el investigador considera que no son suficientes para representar un cambio ya que no significa la ampliación de la información sobre la iniciativa EITI como lo exige el compromiso. La presentación del Informe EITI es un requisito de la misma iniciativa, el cual se esperaba superar con la implementación de una campaña masiva y una estrategia de difusión sistemática, de las cuales aún no hay evidencias. Por ello, aunque los esfuerzos han sido importantes para cumplir con los requerimientos del estándar EITI, no se registra un impacto para efectos de los compromisos con la AGA.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso no se incluyó en el tercer plan de acción, ya que estas actividades deben ser llevadas a cabo como requerimiento de la iniciativa EITI, independiente de los objetivos y compromisos de la AGA. En el tercer plan se desarrolló un nuevo compromiso de mayor alcance enfocado en la construcción de un Plan Nacional de Cambio Climático, con el que se espera replicar el mecanismo de gobernanza de la EITI a nivel local en las comunidades donde están asentadas las industrias extractivas.

El investigador del MRI considera que existen otros espacios en los que el Gobierno de Honduras podría enfocar sus esfuerzos para fortalecer la participación ciudadana en el proceso de EITI. En el año 2015, FOPRIDEH (organización miembro del Consejo), ejecutó la iniciativa “Pulso Sociedad Civil: ¿Cómo vamos Sociedad Civil en la EITI Honduras?” Con ella, consiguió despertar el interés de tres organizaciones de la sociedad civil y generar un diálogo entre ellas sobre la transparencia en la gestión de los recursos naturales en el país.⁴ El Consejo Nacional de la EITI se mostró abierto y atendió al interés, sin embargo, en un futuro, podría considerar la creación de mecanismos oficiales de participación ampliamente inclusivos para apoyarse en el conocimiento de expertos independientes.

¹ Programa del II Congreso Internacional de Minería y Geología en Honduras, (13 al 15 de Julio de 2016), http://congresodemineria.upi.edu.hn/wp-content/uploads/2016/07/02_PROGRAMAS.pdf

² Página web del II Congreso Internacional de Minería y Geología en Honduras, visitado el 10 de noviembre de 2016, <http://congresodemineria.upi.edu.hn/#agenda>

³ Informe de autoevaluación de fin término del Gobierno de Honduras, pág. 126 <http://bit.ly/2fWCipl>

⁴ “Memoria Institucional 2015, Gestión de Programas y Proyectos”, La Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), (Marzo de 2016), http://foprیده.org/documentos/pdf/eeff/MemoriaFOPRIDEH2015_28_03_16.pdf

Objetivo del compromiso

Al momento de la formulación del segundo plan de acción, el Gobierno identificó en su plan de acción atrasos en torno a la transparencia en el sector educativo. Los reglamentos a la Ley de Educación aún no se habían aprobado y la publicación sobre los procesos de contratación y evaluación de docentes era limitada.¹ Por ello, se desarrolló este compromiso con el objetivo de asegurar la implementación de la ley para garantizar la transparencia en los procesos del sector educativo.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

Para el cumplimiento del hito 11.1, el Gobierno publicó los 22 Reglamentos a la Ley Fundamental de Educación el 17 de septiembre de 2014 en el Diario Oficial La Gaceta 33 533. Posteriormente, la Comisión *ad-hoc* para la Reforma Educativa y la Comisión Presidencial para la calidad de la Educación organizaron talleres de socialización de la Ley y sus Reglamentos en la ciudad de Choluteca el 22 de agosto de 2014.

El hito 11.2 también se cumplió a tiempo. Se publicaron las listas de las plazas disponibles para concurso en noviembre de 2015. Sin embargo, el Gobierno no llevó a cabo los concursos de selección, pues fueron interrumpidos por el Ministerio de Educación. Por esta razón, no se pudo iniciar el hito 11.3, que depende de la realización de los concursos.

Con relación al hito 11.4, no se encontró información sobre la promoción de nuevos espacios de participación ciudadana en los procesos indicados. La organización de sociedad civil Transformemos Honduras, como parte de sus objetivos de trabajo, ha realizado investigaciones y acciones de veeduría social en los procesos, sin embargo este trabajo se realizaba antes de la formulación de este compromiso.² Debido a que el hito no detalla qué espacios nuevos el Gobierno promoverá, no se pudo determinar si este hito se había iniciado.

Fin de término: Limitado

Durante el segundo año de implementación del plan aún no se ha avanzado en el cumplimiento de los hitos 11.3 y 11.4, ya que no se han llevado a cabo los concursos para ocupar plazas docentes. Según el informe de autoevaluación del gobierno, existe una contradicción en las fechas establecidas para los concursos en los reglamentos departamentales de selección de la Ley Fundamental de Educación y lo que establece el Estatuto de Docente Hondureño. Sin embargo, según las declaraciones del Ministro de Educación en la prensa nacional, esto se debió a que no existen suficientes plazas disponibles para nuevos docentes, por lo que se seleccionaron aquellos exonerados del concurso o quienes ya lo han aprobado con anterioridad (docentes que solicitan traslado).³ El dos de marzo de 2016, el Ministro anunció la anulación de los concursos a docentes para los años 2016 y 2017 por la misma razón. Además, explica que la gestión anterior había calificado a maestros sin carga educativa (sin alumnos que atender), por lo que ahora deben otorgar las plazas disponibles a aquellos maestros ya nombrados por la Secretaría.⁴

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente Participación ciudadana: Marginalmente

A pesar del cumplimiento limitado de este compromiso, se ha registrado un cambio marginal en la apertura del gobierno. La publicación de los 22 Reglamentos ha contribuido con un cambio en la manera en que se gestionan los procesos de selección de personal y la perspectiva de los funcionarios con relación a la transparencia y el debido proceso. La Secretaría de Educación abrió un nuevo concurso para la selección de directores departamentales de educación y, por primera vez, este proceso está siendo acompañado por representantes de organizaciones de sociedad civil, como la ASJ.⁵

Desde un inicio, se ha publicado toda la información que acompaña el proceso en el portal de transparencia de la Secretaría, incluyendo listas de personas que enviaron solicitud, quienes son elegibles y sus currículums y evaluaciones de la Secretaría y de la audiencia pública, entre otros documentos.⁶ Además, se busca realizar una entrevista pública en la cual se invita a la ciudadanía a observar el desempeño de los aspirantes al cargo. Según se ha expresado la ASJ, se espera que la veeduría impida la injerencia de políticos en el proceso de selección de los directores.

ASJ y Transformemos Honduras han reconocido los logros obtenidos a partir de los concursos que se están llevando a cabo para la selección de directores departamentales de educación. Estos responden a una nueva metodología en la que se incluye a la ciudadanía y a la sociedad civil organizada directamente en las evaluaciones por primera vez. Es importante destacar que se reportaron una serie de debilidades en el proceso, con sus recomendaciones pertinentes, en el Informe de Veeduría del Concurso de Directores Departamentales de la ASJ.⁷ Por ejemplo, advierten que el concurso fue interrumpido en dos ocasiones entre marzo y junio de 2016, incidentes que afectaron la credibilidad y transparencia del proceso y ocasionaron el retiro de tres veedores de la sociedad civil involucrados.⁸ Sin embargo, esta nueva metodología es un avance en la apertura de gobierno que apunta hacia un sector de educación más transparente.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso no fue incluido en el tercer plan de acción. Aún existen una serie de retos pendientes para la estabilización del sector, específicamente con relación a los docentes de los 264 distritos escolares y los concursos anuales. El investigador del MRI sugiere a la Secretaría de Educación implementar medidas que busquen evitar el tráfico de influencias y corrupción en el nombramiento de profesores. Podría considerar la publicación de toda la información correspondiente al registro de maestros nombrados por la Secretaría, distinguiendo aquellos sin carga educativa y el proceso mediante el cuál se otorgan las plazas disponibles, aunque no se abran las plazas a concurso público.

¹ “El Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016”, Gobierno de Honduras, (30 de Junio de 2014), Pág. 14, <http://bit.ly/2gYqBhU>

² <http://www.latribuna.hn/2015/06/11/implicados-en-el-pizzarrazo-siguen-trabajando-en-educacion/> y <http://transformemoshonduras.com/org/2016/02/08/irregularidades-millonarias-detectaron-asj-y-transparencia-internacional-en-la-compra-de-libros-escolares/>

³ <http://www.tiempo.hn/educacion-suspende-concursos-para-maestros-que-aspiran-a-una-plaza-en-el-sistema-publico/>

⁴ “No habrá plazas para docentes en periodo 2016-2017”, Diario La Nación, (2 de marzo de 2016),

<http://lanoticia.hn/nacionales/no-habra-nuevas-plazas-para-docentes-en-periodo-2016-2017/>

⁵ Entrevista al enlace técnico Francis Ullou de la Secretaría de Educación, Televisión Digital Honduras, (21 de abril de 2016) <https://www.youtube.com/watch?v=Z0vj9YQsdA>

⁶ Portal de Transparencia, Secretaría de Educación, (visitada el 17 de Noviembre de 2016),

<http://transparencia.se.gob.hn/index.php/participacion/concurso-direcciones-departamentales-nuevo>

⁷ “Informe de Veeduría Social al Proceso de Concurso Público de Directores y Secretarios Departamentales, y Directores de la Unidad de Supervisión Departamental de la Secretaría de Educación”, Transformemos Honduras y Asociación para una Sociedad Más Libre, (20 de Octubre de 2016), <http://bit.ly/2fXQWc3>

⁸ IBID. Informe de Veeduría Social, Página 4.

Objetivo del compromiso

Este compromiso tiene por objetivo mejorar la calidad educativa mediante la ampliación y la conformación de redes escolares y la mejora de la inversión en la infraestructura escolar. Además, promete informar al público sobre las mejoras, fortaleciendo el sector por medio de la participación activa de padres de familia, alumnos y maestros.

Las redes educativas tienen como objetivo promover procesos innovadores y participativos de los actores de la educación (padres de familia, alumnos, docentes y directivos) en el desarrollo de la gestión pedagógica, institucional y administrativa. En el centro de la estructura de la organización se encuentran los padres y representantes, quienes son miembros de cada asamblea representativa y junta directiva.¹

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Los datos encontrados para determinar el cumplimiento del primer hito presentaron inconsistencias que no permitieron precisar el porcentaje de crecimiento de las redes educativas. Debido a que sólo se presentó evidencia clara (actas constitutivas) de la conformación de 52 redes educativas nuevas integradas por un total de 504 centros, el investigador determinó este compromiso con cumplimiento limitado. A partir de la verificación de las actas, el investigador concluyó que, además de personal docente y directores de los centros educativos, participaron representantes de asociaciones de padres de familia y estudiantes representantes del gobierno estudiantil. Comparativamente, el número de representantes de las asociaciones de padres de familia fue mínimo, habiendo en algunos casos solamente un participante.

El hito 12.2 busca la implementación de un Plan Maestro de Infraestructura Educativa (PMIE) en las redes educativas, lanzado oficialmente en marzo de 2015.² El plan busca ordenar y planificar la gestión y desarrollo de la infraestructura educativa, con prioridad en los centros educativos más precarios. Según el informe de autoevaluación, se crearon 537 centros nuevos y se repararon 465. Aunque esta información sugiere un avance en la implementación del PMIE, no hay un indicador específico que permita la evaluación de cumplimiento del compromiso.

El investigador no encontró evidencia que demuestre el cumplimiento de los últimos dos hitos.

Fin de término: Sustancial

Aunque el primer hito sólo pretendía el incremento de las redes educativas para diciembre de 2014, durante el segundo año de implementación del plan el Gobierno continuó con la conformación de nuevas redes. Según el informe de autoevaluación del Gobierno, se inició el primer año de implementación con 215 redes y se cerró en diciembre de 2015 con 1012 redes creadas.³ El portal web de la Secretaría de Educación contiene el Sistema Integrado de Administración de Redes Educativas (SIARED), en donde se presenta información actualizada sobre las redes existentes (fecha en la que fue creada cada red, centros que la integran con su índice de infraestructura y un mapa con la ubicación de cada centro).⁴ Para el tercer trimestre del año 2016, se registraron 1078 redes existentes que integran 12738 centros educativos integrados. La conformación de estas redes supone la integración de padres y representantes de familia en la estructura de la organización. Aunque existe un espacio en el portal para presentar información sobre los integrantes de las asambleas y juntas directivas de cada red, éste no se encuentra actualizado. El investigador califica este hito como sustancial por la imposibilidad de determinar si se incluyó a padres de familia y a la comunidad en la creación de las redes educativas nuevas.

El plan de acción no precisa cuáles son los indicadores que permiten medir el cumplimiento del segundo hito. El informe de autoevaluación de fin de término presenta la misma información en referencia a la creación de 537 centros nuevos y 465 reparados como indicador de cumplimiento. Sin embargo, no hay especificidad en el compromiso para poder determinar qué significa la implementación del PMIE.

Por su parte, el investigador del MRI encontró que la Secretaría de Educación ha dado seguimiento de los avances en la infraestructura educativa por centro y son presentados tanto en la página del SIARED como en el portal dedicado al PMIE.⁵ Éstos pueden ser utilizados para evaluar el cumplimiento del hito. Se desarrollaron seis indicadores que comprenden la infraestructura del centro: mobiliario, servicios básicos, amenazas naturales, amenazas sociales, infraestructura hidrosanitaria e infraestructura. Para cada uno, se otorga un porcentaje que indica si está dotado de la infraestructura adecuada. De acuerdo a los datos registrados en el portal sobre 2268 centros, el promedio del nivel se registra en 48%. Considerando que el compromiso contempla alcanzar un 100% de infraestructura disponible y adecuada en cada centro incorporado al sistema de redes educativas, el investigador concluye que el gobierno ha avanzado sustancialmente en la implementación de este hito.

El tercer hito fue completado a tiempo con la medición de cuatro índices de calidad educativa en cada centro registrado en el SIARED. Los índices se desarrollaron para matemáticas, español, ciencias sociales y ciencias naturales. La página del SIARED contiene el puntaje por centro y también ofrece la opción de generar reportes generales por índice.⁶ El Gobierno no presentó evidencias que documenten una campaña de divulgación de informes de resultados sobre el funcionamiento de las redes y la ejecución del PMIE, por lo que el último hito queda pendiente.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente **Participación ciudadana: Marginalmente**

La creación de nuevas redes a nivel nacional significó un avance marginal en la apertura de gobierno. La estructura de las redes incluye la participación de padres y representantes en la gestión de los centros, otorgando al ciudadano un espacio para influir o informar en el sector de educación local. Sin embargo, el investigador considera su alcance limitado, ya que en la práctica no se registra una verdadera influencia o impacto en la toma de decisiones. La ASJ realizó un informe de línea de base para la Secretaría de Educación en el que evaluaron procesos de contratación y adquisiciones para el mejoramiento de la infraestructura y calidad educativa. El informe concluyó que la Secretaría de Educación “no ha desarrollado mecanismos de participación ciudadana que permitan a los ciudadanos de los Centros Educativos beneficiados a través de las Asociaciones de Padres de Familia u otros ser partícipes en la toma de decisiones, sobre todo en aquellos proyectos de gran magnitud ya sea por los montos de inversión o por el impacto social de los mismos”.⁷ Asimismo, a partir de entrevistas realizadas a organizaciones de la sociedad civil, el investigador conocen casos no documentados de docentes involucrados en redes educativas quienes confirman que, aunque operativas, la participación de padres es muy limitada debido a que requiere una inversión de tiempo importante, creando un conflicto con sus responsabilidades laborales.

En el informe de medio término se consideró que los hitos 2, 3 y 4 no eran relevantes respecto a los valores de la AGA. Debido a la redacción del compromiso, no se pudo determinar al inicio del plan de acción en qué forma su implementación promovería un avance en la apertura de gobierno. Sin embargo, el PMIE supuso la publicación de información sobre la infraestructura por centro e índices de nivel académico bajo cuatro indicadores de calidad educativa. Esta información, ahora disponible en la página web del SIARED en formato abierto y reutilizable, es de uso público. Los ciudadanos pueden verificar si sus centros educativos locales cumplen con los niveles de infraestructura y académicos mínimos según el índice creado por la Secretaría. Sin embargo, no hay evidencias que demuestren el conocimiento de esta plataforma por parte de la ciudadanía o si existen casos en los que haya sido útil para los padres y representantes de familia. Por lo tanto, se considera que el compromiso, tal y como se implementó, constituye un avance marginal en el acceso a la información.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso no fue incluido en el tercer plan de acción. Aunque el Gobierno logró ampliar las redes a nivel nacional, el investigador del MRI considera que éstas se podrían fortalecer para garantizar la participación efectiva de los padres y representantes de familia en las asambleas y juntas directivas de las mismas.

¹ Reglamento de las Redes Educativas de Honduras, Acuerdo 15678-SE-2011, artículo 3. Disponible aquí: <http://transparencia.se.gob.hn/attachments/article/108/Reglamento%20Redes%20Educativas%20de%20Honduras.pdf>

² Nota de lanzamiento del Plan Maestro de Infraestructura Educativa <http://www.elheraldo.hn/pais/816774-214/lanzan-plan-maestro-de-infraestructura-educativa>

³ Informe de Autoevaluación de Fin de Término II PAGAH 2014 – 2016, http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Honduras_IAGFT_septiembre2016.pdf

⁴ Página de inicio del portal web del Sistema Integrado de Administración de Redes Educativas (SIARED), visitado el 23 de Noviembre de 2016, <http://siared.se.gob.hn/>

⁵ Portal del Sistema de Planificación de la Infraestructura Educativa (SIPLIE) para el Plan Maestro de Infraestructura Educativa (PMIE), visitado el 23 de noviembre de 2016, <http://planmaestro.se.gob.hn/home/reportelIntegral>

⁶ Portal web del Sistema Integrado de Administración de Redes Educativas (SIARED), sección de reportes, visitado el 23 de Noviembre de 2016, <http://siared.se.gob.hn/reportes>

⁷ “Informe de Línea de Base de la Secretaría de Educación”, Asociación por una Sociedad Más Justa, Página 63, <http://asjhonduras.com/ti-asj/resultados-secretaria-de-educacion-2/secretaria-de-seguridad-informes-de-avances-2/>

Objetivo del compromiso

Este compromiso se incluyó en el segundo plan de acción en respuesta a una grave crisis en el sector salud, con la devaluación de irregularidad y casos de corrupción en la distribución y compra de medicamentos.¹ Los altos niveles de opacidad e ineficiencia en este sector condujeron a altos niveles de desabastecimiento en hospitales y centros de salud. Por ello, este compromiso tiene como objetivo implementar una plataforma electrónica para que el ciudadano pueda verificar la ruta de la entrega, distribución y uso de medicamentos e insumos, con el objetivo de mejorar el servicio público y otorgar a los hondureños información real del abastecimiento.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

En el primer año de implementación del plan, la Secretaría de Salud llevó a cabo una serie de actividades que contribuyeron al cumplimiento de este compromiso de manera limitada. Sin embargo, no hay evidencias de la existencia de una plataforma tecnológica que permita a la ciudadanía monitorear la entrega, distribución y uso de medicamentos e insumos en, al menos, los cinco principales hospitales del país. En respuesta a la crisis en el sector, la Secretaría de Salud y el Instituto Hondureño para la Seguridad Social (IHSS) contrataron a la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) para gestionar la adquisición de medicamentos, material médico quirúrgico y fortalecimiento de capacidades.² Adicionalmente, en diciembre de 2014, el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) y la Secretaría firmaron un convenio de cooperación y se invitó a organizaciones de sociedad civil a realizar una auditoría social de la compra, entrega y uso de medicamentos.³ Adicionalmente, el 10 de junio de 2015 el Gobierno publicó en la Gaceta Oficial el Decreto PCM-29-2015, con el fin de fortalecer el monitoreo de la ruta de los medicamentos identificando los operadores logísticos que permitan el acceso al medicamento a manos de los pacientes en los hospitales.

Fin de término: Limitado

De la misma manera, en el segundo año de implementación del plan, no se avanzó en la creación de la plataforma tecnológica. Sin embargo, tanto la Secretaría de Salud como el IHSS continuaron la promoción de la colaboración con organismos multilaterales y la sociedad civil en los procesos de compra y distribución de medicamentos. Los insumos médicos comprados por ambas instituciones a través de la UNOPS, con fideicomisos aprobados para su financiamiento, posteriormente fueron distribuidos a diversos centros de salud y hospitales en Honduras. Con base en los Pactos de Integridad entre la organización de sociedad civil ASJ y la Secretaría de Salud, entre el 1 y el 26 de febrero de 2016, un grupo de voluntarios del movimiento Transformemos Honduras (impulsado por la ASJ) supervisaron la entrega de este material en ocho departamentos del país.⁴ Adicionalmente, se reportó que el Gobierno de Honduras, a partir de la implementación de estas actividades con el apoyo y seguimiento de actores externos, identificó una mayor cantidad de irregularidades en el proceso de compra y distribución de medicamentos. Esto resultó en el incremento de las multas a proveedores por incumplimiento de contratos del 1 a 5%.⁵

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

Participación ciudadana: No cambió

Rendición de cuentas pública: No cambió

Evaluando solamente las actividades realizadas dentro del marco de la AGA que comprende exclusivamente la creación de la plataforma, el investigador considera que no se percibieron avances en la apertura de gobierno. Las actividades realizadas no fueron producto de un compromiso con la AGA y no han contribuido a la creación de una plataforma para publicación sistemática de información para el ciudadano, como lo indica este compromiso. Sin embargo, durante los dos años de implementación del plan, sí se ha registrado un cambio importante en la manera en que se gestionan los procesos para asegurar el acceso a medicamentos e insumos en el país. Este cambio se debió a la realización de otras actividades que no contribuyeron al desarrollo de la plataforma y se llevaron a cabo fuera del marco de la AGA.

Desde antes de la formulación del plan de acción, el Gobierno ha transformado el proceso completo de compras, abastecimiento, entrega, distribución y uso de medicamentos. En el 2013, se modificó el sistema tradicional de adquisiciones de insumos médicos con la aprobación de fideicomisos por medio de un decreto de emergencia.⁶ Esto llevó a la incorporación de la banca como ente supervisor del cumplimiento de contratos. Adicionalmente, el Gobierno ha abierto el proceso para incluir a actores externos incluyendo miembros de sociedad civil, tanto nacionales como internacionales, que ha llevado al esclarecimiento en los diferentes eslabones de la cadena de suministro de medicamentos.

Por primera vez, organizaciones como ASJ y Transformemos Honduras han impulsado la participación de la sociedad civil, con la promoción del monitoreo y auditoría social desde el 2013⁷ y han continuado su labor durante el periodo evaluado por este informe como se describe en la sección anterior. A su vez, el gobierno ha cumplido con su responsabilidad de entregar de documentos a ASJ para el desarrollo del informe de línea base. Estas actividades, como se evidencia en la sección anterior, han permitido la publicación de estudios (ejemplo: informes de línea base) y notas de prensa sobre los procesos de compra, entrega y distribución de medicamentos con información valiosa para el ciudadano que antes no estaba disponible. De igual manera, la Secretaría ha permitido el escrutinio de los procesos de entrega, distribución y almacenamiento de medicamentos por representantes de la sociedad civil. El Gobierno abrió un espacio que permitió la influencia de la sociedad civil en la toma de decisiones y mejoró las oportunidades para que los funcionarios públicos rindan cuentas de sus acciones.

Estas acciones implican un cambio importante en el sistema de salud hondureño. Sin embargo, el objetivo de este compromiso se centra en la disponibilidad en tiempo real de información de insumos médicos y brindar a los hondureños un espacio para exigir el conocimiento del abastecimiento de los centros de salud. Por ello, se consideró la creación de una plataforma para el uso general de la sociedad, actividad que no se ha realizado. El investigador del MRI considera que no hubo un cambio en la apertura del gobierno como producto de la implementación de este compromiso, pues no se ha desarrollado una plataforma tecnológica que permita a la ciudadanía monitorear la entrega, distribución y uso de medicamentos e insumos en al menos los cinco principales hospitales del país. Tampoco se ha implementado un mecanismo de participación y rendición de cuentas sistemático que permita valorar, desde la perspectiva de los usuarios, la calidad del inventario virtual puesto a su disposición, además de asegurar la posibilidad de presentar quejas y reclamos respecto a la entrega, distribución y uso de medicamentos e insumos en todos los hospitales y centros de salud del país.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso se incluyó nuevamente en el tercer plan de acción debido a que fue valorado como potencialmente transformador. Para el periodo de implementación del nuevo plan, el Gobierno espera desarrollar la plataforma tecnológica que permita a la ciudadanía monitorear la compra, el abastecimiento, la entrega y distribución de medicamentos e insumos en los principales hospitales del país, incluyendo el inventario existente. Además, se espera divulgar el funcionamiento de esta plataforma y realizar un informe de quejas y reclamos recibidos por la ciudadanía y explicación de cómo han sido tratados.

¹ “Los medicamentos en la Secretaría de Salud: un cadena con muchos eslabones débiles”, Investigaciones: A Fondo, Preparado por Revistazo, (5 de febrero de 2014), <http://www.revistazo.biz/web2/index.php/a-fondo/crisis-en-medicamentos>

² “UNOPS realizará compras del IHSS” La Nación, (28 de abril de 2014), <http://www.elheraldo.hn/pais/703281-214/unops-realizar%C3%A1-compras-del-ihss>

³ “Por recomendación de la Sociedad Civil, autoridades corrigen irregularidades del Hospital la Paz”, <http://asjhonduras.com/webhnp/por-recomendacion-de-la-sociedad-civil-autoridades-corrigen-irregularidades-del-hospital-de-la-paz/>

⁴ Voluntarios de Transformemos Honduras supervisan entrega de material quirúrgico en ocho departamentos”, Noticias Transformemos Honduras, (9 de marzo de 2016), <http://transformemoshonduras.com/org/2016/03/09/voluntarios-de-th-supervisan-entrega-de-material-medico-quirurgico-en-ocho-departamentos/>

⁵ “Con supervisión de Sociedad Civil, Estado aplicó 13 millones en multas”, ASJ Noticias, (6 de mayo de 2016), <http://asjhonduras.com/ti-asj/2016/05/06/con-supervision-de-sociedad-civil-estado-aplico-l-13-millones-en-multas/>

⁶ “Con nuevas modalidades, buscan transparentar la compra de medicamentos”, Publicaciones *A Fondo*, Revistazo, (Mayo de 2014), <http://bit.ly/2gutWUN>

⁷ “Los medicamentos en la Secretaría de Salud: Una cadena con muchos eslabones débiles”, Publicaciones *A Fondo*, Revistazo, (5 de febrero de 2014), <http://bit.ly/1aPDI1Y>

14. Fortaleciendo la participación cívica en el sistema de seguridad pública

Texto del compromiso:

Se ha aumentado la participación ciudadana en el sector de seguridad mediante:

1. La instalación, para julio del 2015, de al menos cinco observatorios municipales en las principales ciudades con índices de criminalidad más altos.
2. La rendición de cuentas de las autoridades mediante informes trimestrales a los consejos locales de seguridad ciudadana.

Institución responsable: Secretaría de Estado de Seguridad.

Instituciones de apoyo: Instituciones de gobierno – IAIP, Ministerio Público, DPTMRE y SDHJGD.

Organizaciones de la sociedad civil – ASJ, APJ y CNA.

Fecha de inicio: junio de 2014.

Fecha de cierre: junio de 2016.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia respecto a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?						
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Ninguna	Acceso a la información	Participación	Rendición de cuentas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente	
Total			✓			✓	✓				✓			✓		✓			✓				
14.1 Instalación de cinco observatorios municipales			✓			✓	✓				✓			Indeterminado									
14.2 Informes trimestrales a consejos locales			✓			✓					✓			✓									

Objetivo del compromiso

En Honduras, la inseguridad y la violencia son de los problemas más graves que enfrenta el Estado y la cantidad de información publicada de seguridad, derechos humanos y de justicia es limitada.¹ Previo a este compromiso, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) ya contaba desde el 2005 con un Observatorio de la Violencia (independiente del Estado). Los datos estadísticos presentados por este observatorio diferían de la información presentada por la Secretaría de Seguridad.² De allí nace la idea de conformar observatorios municipales operados por los gobiernos locales con el fin de aportar nuevos datos. A partir de la integración de Honduras a la AGA, el Gobierno consideró apropiado incluir estos esfuerzos al plan de acción. Por ello, estableció este compromiso con el objetivo de incrementar la participación ciudadana en el sector de seguridad y garantizar el acceso a información confiable y oportuna.

Sin embargo, es importante destacar que los representantes de la UNAH presentaron críticas a la instalación de estos observatorios por ser operados por el mismo Gobierno. Consideran que no es función del Estado evaluar el cumplimiento de su responsabilidad de combatir la violencia, como lo establece la ley.³

Cumplimiento

Medio término: No iniciado

Las actividades del primer hito ya se habían llevado a cabo antes del comienzo del periodo de implementación del plan de acción. Según declara el Ministro Arturo Corrales para el diario La Prensa, para junio de 2014 se habían instalado 30 observatorios municipales.⁴ Durante la investigación, el investigador encontró hermetismo con relación a la estructura metodológica con la que se instalaron los observatorios. Sin embargo, la Secretaría de Seguridad invitó a la UNAH a apoyar la iniciativa y en enero de 2015 firmaron un Acuerdo de Cooperación para organizar y fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Para ello, la UNAH se comprometió a prestar apoyo técnico metodológico a los 30 Observatorios Municipales de Convivencia y Seguridad Ciudadana y contribuir a la recopilación y procesamiento de información para la toma de decisión y articulación de políticas locales para combatir la violencia e inseguridad.⁵ Debido a que el investigador no pudo comprobar el funcionamiento de los observatorios ni determinar si correspondían a lo estipulado en este compromiso, califica este compromiso con cumplimiento indeterminado.

Para el segundo hito, el investigador no encontró evidencia de la estructura de los consejos locales de seguridad ni de informes presentados o de referencias de terceros, por lo que lo considera no iniciado. Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas manifestaron no tener elementos suficientes para brindar una opinión al respecto del cumplimiento de este compromiso, más que los observatorios municipales se habían manejado con hermetismo en la Secretaría de Seguridad.

Fin de término: Sustancial

Para la evaluación del segundo año de implementación del plan de acción, los enlaces técnicos de la Secretaría de Seguridad brindaron una serie de documentos que explican el funcionamiento de los observatorios municipales y dan cuenta de las actividades que hasta ahora han llevado a cabo, incluyendo boletines informativos, informes semanales de los comités de análisis, ayudas memoria y planes de trabajo mensual.⁶ Los observatorios cuentan con comités de análisis generalmente conformados por representantes de la alcaldía, policía de tránsito, medicina forense, Secretaría de Seguridad, policía nacional, Ministerio Público, entre otras instituciones. Éstos llevan a cabo la validación y análisis de datos sobre violencia en los municipios correspondientes, que es utilizada internamente por las autoridades municipales para la formulación de políticas públicas con el fin de prevenir el delito. Esta información es de uso interno, por lo que sólo puede ser accedida por miembros de la sociedad civil si es solicitada. Según la entrevista con el representante de la Secretaría de Seguridad, toda la información recolectada por los observatorios es compartida sólo cuando los funcionarios consideren que la situación lo amerite, luego de ser analizada y presentada a los tomadores de decisión de cada municipio. Con la nueva información recolectada, el investigador del MRI ahora puede comprobar que el hito se completó antes de la formulación del plan de acción, por lo que se considera implementado.

El investigador del MRI no encontró evidencias que demuestren un avance en la implementación del segundo hito. De la información entregada al investigador del MRI, éste encontró informes semanales y mensuales para la Secretaría de Seguridad con los datos recolectados por los observatorios. Sin embargo, el investigador no encontró evidencias que indiquen la realización de informes trimestrales para los consejos locales de seguridad ciudadana.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: No cambió

Participación ciudadana: No cambió

El investigador del MRI considera que el Gobierno no cumplió con el objetivo del compromiso que busca el incremento de la participación ciudadana en el sector de seguridad. A pesar de que los observatorios recolectan datos importantes sobre la violencia en los municipios, éstos son para uso interno. El investigador reconoce su importancia para la formulación de políticas públicas, sin embargo, no considera que el gobierno publicó más información o que se hayan creado espacios para la participación ciudadana a partir de la implementación de este compromiso. A partir de entrevistas con representantes de la sociedad civil, se destaca que la ciudadanía ha sido marginada en el proceso de la creación de estos observatorios y que sería de mayor utilidad su inclusión en los procesos de toma de decisiones para contar con la opinión de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a los problemas de violencia e inseguridad.

¿Se llevó adelante?

Este compromiso no fue incluido en el tercer plan de acción. Según el informe de autoevaluación, el próximo reto es garantizar la sostenibilidad de los observatorios y mejorar la calidad de la información presentada a nivel institucional y municipal. Sin embargo, el investigador del MRI considera que la información recaudada por los observatorios podría ser de gran utilidad para la sociedad civil y la ciudadanía. En un futuro, el investigador recomienda crear mecanismos sistemáticos de publicación de información en formatos abiertos y reutilizables, así como incluir actores independientes en los comités de análisis de los observatorios.

¹ “Sigue agobiado el país con violencia y crimen”, Investigaciones: A Fondo, Preparado por Revistazo, (3 de febrero de 2014), <http://bit.ly/2gO8x9W>

² Tania Corona, “Autoridades discrepan por tasa de homicidios en Honduras”, La Prensa, (2 de enero de 2014), <http://www.laprensa.hn/inicio/440816-98/autoridades-discrepan-por-tasa-de-homicidios-en-honduras>

³ Vargas, Yuri. “Con observatorios municipales de violencia, Secretaría de Seguridad creará elefantes blancos”, Presencia Universitaria, (29 de abril de 2014), <https://presencia.unah.edu.hn/investigacion-cientifica/articulo/con-observatorios-municipales-de-violencia-secretaria-de-seguridad-creara-elefantes-blancos-observatorio-de-la-violencia>

⁴ Juan Francisco Cerna Benítez, “Secretaría de Seguridad de Honduras instala 30 observatorios municipales”, La Prensa, (19 de junio de 2014), <http://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/721323-98/secretar%C3%ADa-de-seguridad-de-honduras-instala-30-observatorios-municipales>

⁵ <http://www.latribuna.hn/2015/11/12/fortaleceran-los-observatorios-municipales-en-honduras/>

⁶ Información disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>

Nota metodológica

El investigador del MRI llevó a cabo dos actividades principales para la recaudación de información y el análisis de la implementación del plan de acción y su impacto en el gobierno abierto.

Consulta de documentación

La Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE) exige la presentación de documentación de apoyo a los informes de autoevaluación de gobierno, por lo que los enlaces técnicos de cada institución de gobierno proporcionan evidencias de respaldo a las actividades reportadas. La DPTRME entregó al investigador la información correspondiente en formato físico y digital, la cuál éste analizó y procesó para la realización de esta investigación. Todos los documentos considerados pertinentes fueron utilizados y citados apropiadamente en el informe.

El investigador del MRI recaudó información a partir de la investigación en línea de información proporcionada por las instituciones de gobierno y organizaciones no gubernamentales, así como información periodística pertinente.

Entrevistas

Se realizaron una serie de entrevistas con duración de aproximadamente una hora durante la semana del 17 al 21 de octubre de 2016. Se entrevistó a la mayoría de los enlaces de gobierno de cada institución, técnicos, organizaciones de sociedad civil y ciudadanos involucrados o conocedores de temas relacionados a las actividades del plan de acción. La DPTMRE acompañó el proceso y prestó ayuda al investigador del MRI para la realización de las entrevistas a los enlaces técnicos. Adicionalmente, el investigador entrevistó a representantes de la sociedad civil que trabajan en temas de transparencia, monitoreo fiscal, ambiente, salud, educación y seguridad.¹

Gustavo Pérez Ara comenzó su carrera profesional en el capítulo venezolano de Transparencia Internacional (TI), coordinando proyectos de transparencia en la administración pública. Trabajó en la Secretaría de TI (Berlín) en el área de convenciones internacionales y realiza consultorías para el Mecanismo de Revisión Independiente de la Alianza para el Gobierno Abierto. Recibió su Maestría en Resolución de Conflictos y Mediación Internacional en The Fletcher School of Law and Diplomacy de la Universidad de Tufts en Massachusetts.

La AGA busca obtener compromisos concretos de los gobiernos para ampliar la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente evalúa el diseño e implementación de planes de acción nacionales para ampliar el diálogo entre actores y mejorar la rendición de cuentas.



¹ La lista completa de entrevistas está disponible en la biblioteca virtual de la AGA para Honduras: <http://bit.ly/2g24sei>