

MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE (MRI):

# HONDURAS INFORME DE AVANCE 2014–2015

Elda Dariela Díaz  
Federación de Organizaciones No Gubernamentales  
para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH)  
Segundo Informe de Avance  
Second Progress Report





# MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE (MRI): HONDURAS

## INFORME DE AVANCE 2014-2015



EXECUTIVE SUMMARY .....	3
RESUMEN EJECUTIVO .....	15
I   PARTICIPACIÓN NACIONAL EN LA AGA.....	27
II   PROCESO: DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN .....	29
III   PROCESO: IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN.....	33
IV   ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PLAN DE ACCIÓN.....	35
1   INFORMACIÓN PÚBLICA DE CALIDAD PARA TODOS Y TODAS .....	38
2   PROYECTO DE LEY DE ARCHIVOS NACIONALES.....	44
3   ÉTICA EN EL SERVICIO PÚBLICO.....	47
4   DESARROLLO DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA Y TRANSPARENCIA EN EL SERVICIO CIVIL .....	50
5   LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD .....	53
6   EMPODERAMIENTO CIUDADANO SOBRE EL PRESUPUESTO.....	56
7   RENDICIÓN DE CUENTAS SOBRE LA GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO .....	60
8   PLANIFICACIÓN, EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA EN LAS COMPRAS PÚBLICAS .....	63
9   RENDICIÓN DE CUENTAS MUNICIPALES.....	68
10   CONOCIENDO LA EITI Y SUS RESULTADOS .....	72
11   TRANSPARENCIA EN EL SECTOR EDUCATIVO.....	76





12   HACIA UNA MEJOR INFRAESTRUCTURA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS.....	79
13   MONITOREO DEL RECORRIDO DE LOS MEDICAMENTOS E INSUMOS.....	84
14   FORTALECIENDO LA PARTICIPACIÓN CÍVICA EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA.....	87
V   PROCESO DE AUTOEVALUACIÓN.....	91
VI   CONTEXTO NACIONAL.....	93
VII   RECOMENDACIONES GENERALES.....	97
VIII   METODOLOGÍA Y FUENTES.....	99
IX   REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.....	101



# EXECUTIVE SUMMARY

## INDEPENDENT REPORTING MECHANISM (IRM): HONDURAS PROGRESS REPORT 2014-2015

The second Honduran action plan was a step forward in intra-governmental coordination and civil society participation. However, the commitments fell short in responding to the country context. In future action plans, the government could prioritize more ambitious actions to fight corruption, impunity, and advance public security reforms with inclusive civic participation.

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 IRM carries out a biannual review of the activities of each OGP participating country.

Honduras joined the OGP in 2011. This report assesses the first year of implementation of the second national action plan, from July 2014 to June 2015.

The Presidential Office for Transparency, Modernization, and Reform of the State is responsible for OGP coordination. It falls under the General Government Coordination Ministry. An Inter-institutional Technical Committee comprised of government, private sector, and civil society representatives led the development of the second action plan.

### OGP PROCESS

Countries participating in the OGP follow a process for consultation during development and implementation of their OGP action plan.

The action plan was developed in three steps: (1) awareness-raising, (2) official consultations, and (3) dissemination events and validation of results. These actions were carried out in five regions of the country and included the participation of local civil society organizations and networks, local and central government institutions, and private sector representatives. A website was then created to both publish details of the plan's formulation process and describe the mechanisms available for interested parties to participate.

The Government of Honduras submitted a self-assessment report in September 2015.

### AT A GLANCE

PARTICIPATING SINCE: 2011  
NUMBER OF COMMITMENTS: 14

#### LEVEL OF COMPLETION

COMPLETED: 2 (14%)  
SUBSTANTIAL: 4 (29%)  
LIMITED: 7 (50%)  
NOT STARTED: 1 (7%)

#### TIMING

ON OR AHEAD OF SCHEDULE: 6 (43%)

#### COMMITMENT EMPHASIS

ACCESS TO INFORMATION: 13 (93%)  
CIVIC PARTICIPATION: 8 (57%)  
PUBLIC ACCOUNTABILITY: 4 (29%)  
TECH & INNOVATION FOR  
TRANSPARENCY  
& ACCOUNTABILITY: 3 (21%)

#### NUMBER OF COMMITMENTS THAT WERE:

CLEARLY RELEVANT TO  
AN OGP VALUE: 14 (100%)  
OF TRANSFORMATIVE  
POTENTIAL IMPACT: 2 (14%)  
SUBSTANTIALLY OR  
COMPLETELY IMPLEMENTED: 6 (43%)

**ALL THREE (★): 0 (0%)**

## COMMITMENT IMPLEMENTATION

As part of OGP, countries are required to make commitments in a two-year action plan. The following tables summarize for each commitment, level of completion, ambition, whether it falls within the planned schedule, and the key next steps for the commitment in future OGP action plans.

The Honduran action plan does not contain any starred commitments. Starred commitments are measurable, clearly relevant to OGP values as written, of transformative potential impact, and substantially or completely implemented. Note that the IRM updated the star criteria in early 2015 to raise the bar for model OGP commitments. Under the old criteria, Honduras would have received three starred commitments (commitments 1, 6, and 9). See <http://www.opengovpartnership.org/node/5919> for more information.

**Table 1 | Assessment of Progress by Commitment**

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
<b>1. Quality public information for everyone</b>									Behind schedule
1.1 Verification methodology for transparency portals									
1.2 Public disclosure mechanism for local governments									
1.3 Aligned national legal framework to international access to information standards									
1.4 Electronic Information Request System									
1.5 Free connection to Access to Information Officials									
<b>2. Draft Law of National Archives</b>									Behind schedule
<b>3. Ethics in Public Service</b>									On time
3.1 Rules of Procedure for the Ethics Code									
3.2 Public complaints mechanism									

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
<b>4. Transparency in civil service</b>									On time
4.1 Development of a virtual platform									
4.2 Action plan for continuous improvement									
4.3 Model for citizen participation									
4.4 Plan to develop a public office career path									
<b>5. Fight against corruption and impunity</b>									Behind schedule
5.1 Draft Policy for Transparency, Integrity, and Ethics (PITPEH)									
5.2 Presentation of draft PITPEH									
5.3 Publication of biannual Public Ministry reports									
5.4 Publication of citizen oversight report									
<b>6. Citizen empowerment on the budget</b>									On time
6.1 Launch of budget education portal									
6.2 Development of Citizen Budget									
6.3 Launch of Citizen Budget									

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
<b>7. Public expenditure accountability</b>									Behind schedule
7.1 Dissemination of PEFA report results									
7.2 Communication strategy on public expenditures									
<b>8. Planning, efficiency, and transparency in public procurement</b>									On time
8.1 Procurement manual for public authorities									
8.2 Procurement planning module									
8.3 Law for efficient and transparent procurement									
8.4 Procurement framework agreements and electronic catalogues									
8.5 Expansion of procurement framework agreements and electronic catalogues									
8.6 Citizen participation in recruitment and procurement oversight	Unable to tell								
<b>9. Municipal public accountability</b>									
9.1 Standardized town hall protocol for public accountability									
9.2 Use of financial reports for accountability purposes									
9.3 Dissemination of Municipal Transparency Index									

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
<b>10. Understanding the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)</b>									Behind schedule
10.1 Implementation of a dissemination campaign									
10.2 Design of a permanent communication strategy									
10.3 Presentation of the first EITI Country Report at the local and national level									
10.4 Dissemination of the first EITI Country Report									
<b>11. Education sector transparency</b>									Behind schedule
11.1 Fundamental Law of Education regulations									
11.2 Call for public tender in 264 school districts									
11.3 Publication of teacher evaluations in 264 districts									
11.4 Citizen participation and public oversight									
<b>12. Better infrastructure in educational centers</b>									On time
12.1 Increase school networks and civic participation									
12.2 Master Plan for School Infrastructure (PMIE)									
12.3 Measurement of four educational quality indices									
12.4 Dissemination of reports on networks and PMIE									

COMMITMENT SHORT NAME	POTENTIAL IMPACT				LEVEL OF COMPLETION				TIMING
	NONE	MINOR	MODERATE	TRANSFORMATIVE	NOT STARTED	LIMITED	SUBSTANTIAL	COMPLETE	
<b>13. Monitoring medicines in the public system</b>									Behind schedule
13.1 Platform for monitoring distribution of medicines									
13.2 Inventory quality and citizen complaint management									
13.3 Dissemination of report on platform performance									
<b>14. Strengthening civic participation in the public security system</b>									Behind schedule
14.1 Establishment of five municipal observatories					Unable to tell				
14.2 Quarterly reports to local citizen security councils									

**Table 2 | Summary of Progress by Commitment**

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>1. Quality public information for everyone</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP value relevance: Clear</li> <li>• Potential impact: Moderate</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>This commitment aims to improve the quality of public information and create mechanisms for citizen interactions with the Access to Public Information Institute. The government made substantial progress on publication mechanisms and verification of quality in the transparency portals of public institutions. For example, the government created the Electronic Information System of Honduras, used by 98 agencies. Furthermore, the government undertook a comparative analysis of the legal framework to identify how it aligns with international standards on access to information. In future action plans, the government could incorporate civil society suggestions on portal verification methodologies and carry out training and outreach initiatives to ensure the proper use of the access to information tools.</p>
<p><b>2. Draft Law of National Archives</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>The government committed to introduce a draft Law of National Archives to amend deficiencies in public record management. The Access to Public Information Institute presented the draft bill behind schedule on 20 October 2015. This commitment is a positive step for access to public information in Honduras. However, its scope is limited because it does not include actions that support the proper implementation of the law. The IRM researcher recommends that the government promote an inclusive debate on the importance of the law and the conservation of public documents according to international standards.</p>
<p><b>3. Ethics in Public Service</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	<p>This commitment aims to tackle noncompliance with the Code of Ethical Conduct for Public Servants. The government published the rules of procedure for the code in the Official Gazette and distributed it to public servants. Additionally, the government created a portal and opened a free phone line to receive and process complaints on violations of the code of ethics. The commitment is a positive step. However, there are some challenges as to the scope of dissemination of the rules of procedure and how government will be accountable for complaints or how they will be used to improve public service. In future action plans, the IRM researcher recommends that the government strengthen the complaints mechanism to ensure accountability on how the complaints are processed and that social audit report findings are followed-up on.</p>
<p><b>4. Transparency in civil service</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>The government committed to make the recruitment, selection, and evaluation of public servants transparent. The General Directorate of the Civil Service presented a theoretical framework for a virtual platform, a proposal for a continuous improvement plan, and an analysis on citizen participation models. Additionally, the government promoted a partnership with the National Autonomous University to improve the public office career path. This commitment represents a significant step forward for transparency in the public service, disclosure of information, and the legitimacy of public workers. To complete this commitment, the IRM researcher recommends including its activities in the operational plans and budgets of public institutions.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>5. Fight against corruption and impunity</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>The main objective of this commitment is to fight corruption and impunity through (1) the establishment of a national policy and (2) the execution of coordinated strategies to increase public trust. The government initiated discussions around the development of the Policy for Transparency, Integrity, and Ethics in Honduras (PITPEH). The Prosecutors Office published reports for corruption cases that had gone to court from 2014 to 2015. Information throughout the reports is not uniform and does not provide data to compare how many corruption complaints are received with how many get processed. Nor does the publication of these reports emphasize corruption cases reported by citizens, as the commitment states. The IRM researcher recommends that in future action plans the government focus on producing open data on corruption cases to allow citizen monitoring.</p>
<p><b>6. Citizen empowerment on the budget</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Complete</li> </ul>	<p>This commitment aims to increase public understanding of the budget and encourage public oversight of the budgetary cycle. To this end, the Finance Ministry developed a virtual learning platform within the ministry's portal to provide basic skills for understanding how the state manages resources. In addition, civil society, private sector, and government representatives were consulted on the development of a citizen budget for fiscal year 2015. Citizen participation in the budgetary cycle is currently more visible in the local setting. This commitment is an important step for citizen participation in national budget processes. For future action plans, the government could consider improving the content of the citizen budget, promoting the establishment of citizen budgets at the local level, and organizing networks of public workers to exchange best practices.</p>
<p><b>7. Public expenditure accountability</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>In Honduras, the Public Expenditure and Financial Accountability report (PEFA) has been poorly disseminated and has not been used for accountability purposes in the past. The government tried to identify civil society and government stakeholders who should be informed of the process, produced a performance report as measured by the PEFA indicators, and presented an action plan and methodologies for the evaluation of the PEFA report. The government still needs to implement an outreach plan so that citizens hold the government accountable for public expenditures according to the PEFA standards. If this commitment is included in future action plans, the IRM researcher recommends the government to focus on the dissemination of PEFA's development process and possible citizen participation during the evaluation cycle.</p>
<p><b>8. Planning, efficiency, and transparency in public procurement</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>This commitment aims to improve efficiency and transparency in public procurement. The government published a training manual for public authorities, developed an Annual Procurement and Recruitment Planning module, approved the Law of Efficient and Transparent Procurement through Electronic Means, and approved five framework agreements. Challenges still remain to comply with disclosure of information according to the approved law. In the future, the IRM researcher recommends training public workers and users on how to use the new tools as well as granting free access so that citizens can monitor procurement and recruitment.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>9. Municipal public accountability</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Substantial</li> </ul>	<p>As part of this commitment, the government pledged to improve and expand the municipal accountability mechanisms. Following meetings with civil society organizations and the private sector, the government designed, published, and distributed the Protocol for Accountability, which is expected to enter into effect in June 2016. The majority of municipalities provided accounts of their quarterly finances using the mechanism this commitment proposes. So far, the government has begun to assess the viability of an independent observatory creating the Municipal Transparency Index. In the future, the IRM researcher recommends establishing follow-up mechanisms to implement civil society's suggestions for better municipal budgetary management.</p>
<p><b>10. Understanding the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>There exists a general lack of understanding in Honduras of EITI. As a result, the government looks to expand EITI's reach with this commitment. So far, there have been isolated dissemination activities but none as part of a dissemination campaign or communications strategy. The EITI report was presented with delay and has yet to be shared with key stakeholders from mining communities. Given that extractive industries make up less than 1% of revenues in Honduras, the IRM researcher recommends including commitments with a broader scope in the next action plan. Commitments should include those related to socio-environmental conflicts resulting from the exploitation of other resources, such as forestry and water.</p>
<p><b>11. Education sector transparency</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Moderate</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment seeks to implement the Fundamental Law of Education and expand the coverage of information disclosure mechanisms. To this end, the government approved the 22 regulations of the law and carried out an outreach and dissemination strategy. The government also published calls for tender. However, the process was derailed by the lack of resources to place tenders. This commitment contributes to transparency in the education sector and creates a space for social vigilance. In future action plans, the IRM researcher recommends that the government prioritize citizen participation mechanisms in tender procurement processes.</p>
<p><b>12. Better infrastructure in educational centers</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment aims to improve educational quality through the establishment of new school networks, community involvement in decision-making processes, and increased investment in school infrastructure. There is clear evidence of the establishment of 52 new school networks, which make up 504 centers. However, from the evidence provided, the IRM researcher was not able to determine if there was an increase of 20% in school networks, as required by the commitment. Additionally, evidence indicates that community participation in the school networks has been limited. The commitment as written could represent a major shift in education quality. In future action plans, the IRM researcher recommends improving the mechanism for community participation in school networks and training citizens on the functionality of these networks.</p>

NAME OF COMMITMENT	SUMMARY OF RESULTS
<p><b>13. Monitoring medicines in the public system</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Transformative</li> <li>• Completion: Limited</li> </ul>	<p>This commitment seeks to increase access to public information on medicine distribution. Irregularities in the health sector have led to a country-wide 40% shortage of medications at health centers. The government published a decree in the Official Gazette that seeks to strengthen the distribution of medication by tracking relevant stakeholders involved in the process. However, there is no evidence that the government implemented the decree. If citizens help track and monitor the distribution and usage of medications, this commitment could have a major effect on the delivery of health services. In the future, the IRM researcher suggests that the government could establish a legal framework to regulate the sector as well as public accountability mechanisms for government agencies.</p>
<p><b>14. Strengthening civic participation in the public security system</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• OGP Value Relevance: Clear</li> <li>• Potential Impact: Minor</li> <li>• Completion: Not started</li> </ul>	<p>Honduras is one of the most violent countries in the world. This commitment aims to improve the quality of data and information on the incidence of crime to better inform decision making and security policies. Although there were references to the establishment of 30 observatories prior to the creation of the action plan, according to the IRM researcher's analysis, there is no concrete evidence that these observatories exist. There is also no evidence of local security councils, published reports, or third-party referrals. Given the magnitude of the security problem in Honduras, the IRM researcher recommends clarifying the functionality of the municipal observatories.</p>

## RECOMMENDATIONS

Beginning in 2014, all OGP IRM reports include five key recommendations about the next OGP action planning cycle. Governments participating in OGP will be required to respond to these key recommendations in their annual self-assessment reports. These recommendations follow the 'SMART' logic: they are Specific, Measurable, Answerable, Relevant, and Time-bound. The following table offers a summary of the top five SMART recommendations. Additional details about these recommendations are available in Section VII: Recommendations.

TOP FIVE 'SMART' RECOMMENDATIONS	
1.	Strengthen the tripartite mechanism by evaluating the regulatory framework of the co-creation mechanism to (1) reflect the guiding principles of the OGP Articles of Governance, (2) build a consensus on clear rules regarding the decision-making process, and (3) include a mechanism for deliberation and dialogue to reach a consensus regarding the committee's procedures.
2.	Implement tools to process and respond to feedback from consultation participants.
3.	Guarantee that finalized commitments represent more ambitious actions that go beyond what the current legal framework demands from public workers.
4.	Include a commitment in the next action plan that creates a mechanism for social oversight and citizen participation in the Mission to Support the Fight against Corruption and Impunity in Honduras. This is important considering the weak credibility of public institutions and the recent cases of corruption that have resulted in protests.
5.	Include a commitment in the next action plan about public accountability for the funds in the Plan of the Alliance for Prosperity of the Northern Triangle. Specifically, the government could disclose data on the budgetary implementation of these funds and publish a dashboard, updated in real-time, for citizens to follow the budget's implementation and the programmatic use of the funds.

## ELIGIBILITY REQUIREMENTS

To participate in OGP, governments must demonstrate commitment to open government by meeting minimum criteria on key dimensions of open government. Third-party indicators are used to determine country progress on each of the dimensions. For more information, see section IX: Eligibility Requirements at the end of this report or visit: <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.



Elda Dariela Díaz is the Governance and Transparency Coordinator

of the Federation of NGOs for Development in Honduras (FOPRIDEH) and the country researcher for the open budget survey of the International Budget Partnership (IBP).



The Open Government Partnership (OGP) aims to secure concrete commitments from governments to

promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. OGP's Independent Reporting Mechanism assesses development and implementation of national action plans to foster dialogue among stakeholders and to improve accountability.



# RESUMEN EJECUTIVO

## MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE (MRI): HONDURAS INFORME DE AVANCE 2014-2015

La creación del II Plan de Acción de Honduras fue un paso adelante en la coordinación inter-gubernamental y la participación de la sociedad civil. Sin embargo, los compromisos se quedaron cortos para responder al contexto del país. En futuros planes de acción el gobierno podría priorizar acciones más ambiciosas en la lucha contra la corrupción, la impunidad y las reformas a la seguridad pública con participación ciudadana en sus diversas expresiones.

La Alianza para Gobierno Abierto (AGA u OGP) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El MRI lleva a cabo una evaluación bianual de las actividades de cada país participante en la OGP.

Honduras es parte de OGP desde 2011. Este informe evalúa el primer año de implementación del II Plan de Acción, entre julio del 2014 y junio del 2015.

La Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE) es la dependencia de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno que coordina la iniciativa OGP en Honduras. Un Consejo Interinstitucional conformado por el Gobierno, la empresa privada y la sociedad civil dirigió el proceso de elaboración del II Plan de Acción.

### EL PROCESO AGA

Los países participantes en la OGP deben realizar un proceso de consulta con la sociedad civil para el desarrollo y la implementación de sus Planes de Acción OGP.

La elaboración del plan de acción se realizó en tres etapas (1) jornadas de sensibilización, (2) consultas oficiales, y (3) jornadas de socialización y validación de resultados. Las tres etapas se desarrollaron en 5 regiones del país con la participación de organizaciones locales, redes de organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales, instituciones de la administración central y representantes de la empresa privada. Se puso a disposición de los usuarios una página web para informar acerca de detalles del proceso de formulación del plan y de los mecanismos disponibles para la participación de los interesados.

El Gobierno de Honduras presentó un informe de autoevaluación en septiembre del 2015.

### VISTA RÁPIDA

PARTICIPANTE DESDE: 2011  
NÚMERO DE COMPROMISOS: 14

#### NIVEL DE CUMPLIMIENTO

COMPLETOS: 2 (14%)  
SUSTANCIAL: 4 (29%)  
LIMITADOS: 7 (50%)  
NO INICIADOS: 1 (7%)

#### PUNTUALIDAD

A TIEMPO O ADELANTADO: 6 (43%)

#### ÉNFASIS DE LOS COMPROMISOS

ACCESO A INFORMACIÓN: 13 (93%)  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA: 8 (57%)  
RENDICIÓN DE CUENTAS: 4 (29%)  
TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PARA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS: 3 (21%)

#### NÚMERO DE COMPROMISOS QUE ERAN:

CLARAMENTE RELEVANTES A UN VALOR DE LA OGP: 14 (100%)  
DE IMPACTO POTENCIAL TRANSFORMADOR: 2 (14%)  
SUSTANTIVO O COMPLETAMENTE IMPLEMENTADOS: 6 (43%)  
LOS TRES (★): 0 (0%)

## IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPROMISOS

Como participantes en la OGP, los países tienen que llevar a cabo planes de acción bianuales con compromisos puntuales. Las siguientes tablas resumen el nivel de cumplimiento de cada compromiso, su impacto potencial, si este se cumplió en el tiempo establecido y cuáles son los próximos pasos a seguir en planes de acción futuros.

El plan de acción de Honduras no contiene compromisos estelares. Estos compromisos son medibles, claramente relevantes a los valores de la OGP, tienen un impacto potencial transformador y cuentan con un nivel de cumplimiento sustantivo o completo. Nótese que el MRI actualizó los criterios de compromisos estelares a principios del 2015, con el fin de elevar la ambición de los compromisos de la OGP. Además de los criterios enumerados arriba, los previos incluían compromisos que tienen un impacto potencial moderado. Según los criterios previos, Honduras habría recibido tres compromisos estelares adicionales (compromisos 1, 6 y 9). Ver <http://www.opengovpartnership.org/node/5919> para más información.

**Tabla 1 | Análisis de cumplimiento por compromiso**

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO	
<b>1. Información pública de calidad para todos y todas</b>									Atrasado
1.1 Verificación de los portales de transparencia									
1.2 Publicación de información para gobiernos locales									
1.3 Armonización de legislación nacional a estándares internacionales									
1.4 Sistema para solicitudes de información									
1.5 Interconexión gratuita con las OIP									
<b>2. Proyecto de ley de archivos nacionales</b>									Atrasado
<b>3. Ética en el Servicio Público</b>									A tiempo
3.1 Reglamento al Código de Conducta Ética									
3.2 Mecanismo de quejas o denuncia ciudadana									

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO	
<b>4. Desarrollo de la carrera administrativa y transparencia en el servicio civil</b>									A tiempo
4.1 Desarrollo de una 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									
<b>5. Lucha contra la corrupción y la impunidad</b>									Atrasado
5.1 Aprobación de la Política Integral de Transparencia									
5.2 Presentación del proyecto PITPEH									
5.3 Publicación de informes semestrales del MP									
5.4- Publicación de un informe de veeduría ciudadana									
<b>6. Empoderamiento ciudadano sobre el presupuesto</b>									A tiempo
6.1 Portal de educación presupuestaria									
6.2 Construcción del Presupuesto Ciudadano									
6.3 Lanzamiento del Presupuesto Ciudadano									

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO	
<b>7. Rendición de cuentas sobre la gestión del gasto público</b>									Atrasado
7.1 Comunicación de resultados del informe PEFA									
7.1 Estrategia de comunicación sobre gasto público									
<b>8. Planificación, eficiencia y transparencia en las compras públicas</b>									A tiempo
8.2 Módulo de planificación de compras y contrataciones									
8.3 Ley de compras eficientes y transparentes									
8.4 Catálogos electrónicos y convenios marco de compras									
8.5 Ampliación de catálogos electrónicos y convenios marco									
8.6 Participación ciudadana en monitoreo de compras									
8.6 Citizen participation in recruitment and procurement oversight	Indeterminado								
<b>9. Rendición de cuentas municipales</b>									
9.1 Protocolo estandarizado de cabildos abiertos									
9.2 Informes de liquidación para la rendición de cuentas									
9.3 Divulgación del Índice de Transparencia Municipal									

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO	
<b>10. Conociendo la EITI y sus resultados</b>									Atrasado
10.1 Implementación de campaña de difusión sobre la EITI									
10.2 Diseño de estrategia de difusión permanente									
10.3 Presentación local y nacional del Primer Informe de País de la EITI									
10.4 Divulgación del Primer Informe de País de la EITI									
<b>11. Transparencia en el sector educativo</b>									Atrasado
11.1 Reglamentos a la Ley Fundamental de Educación									
11.2 Llamados a concurso en 264 distritos									
11.3 Publicación de evaluación de docentes en 264 distritos									
11.4 Promoción de espacios de participación ciudadana									
<b>12. Hacia una mejor infraestructura en los centros educativos</b>									A tiempo
12.1 Incremento de redes escolares y participación cívica									
12.2 Plan Maestro de Infraestructura Escolar									
12.3 Medición de cuatro índices de calidad educativa									
12.4 Divulgación del informe sobre redes y PMIE									

NOMBRE DEL COMPROMISO	IMPACTO POTENCIAL				NIVEL DE CUMPLIMIENTO				PUNTUALIDAD
	NINGUNO	MENOR	MODERADO	TRANSFORMADOR	NO INICIADO	LIMITADO	SUSTANCIAL	COMPLETO	
<b>13. Monitoreo del recorrido de los medicamentos e insumos</b>									Atrasado
13.1 Plataforma de monitoreo de medicamentos									
13.2 Calidad del inventario y procesamiento de quejas									
13.3 Divulgación de la evaluación de la plataforma para procesar quejas									
<b>14. Fortaleciendo la participación cívica en el sistema de seguridad pública</b>									Atrasado
14.1 Instalación de cinco observatorios municipales					Indeterminado				
14.2 Informes trimestrales a consejos locales de seguridad ciudadana									

Tabla 2 | Resumen de los compromisos

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN
<p><b>1. Información pública de calidad para todos y todas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Este compromiso busca aumentar la calidad de la información pública y poner a disposición de los ciudadanos mecanismos para la interacción con el Instituto de Acceso a la Información Pública. El Gobierno avanzó sustancialmente con la implementación de mecanismos de publicación y verificación de información en portales de transparencia de instituciones públicas. Por ejemplo, se creó el Sistema de Información Electrónico de Honduras que opera en 98 instituciones. Además, se hizo un análisis comparativo para la adecuación de la ley de acceso a la información de acuerdo con estándares internacionales. Si se incluyera en futuros planes de acción, se recomienda tomar en cuenta las sugerencias de la sociedad civil en la adecuación de la metodología de verificación de portales y llevar a cabo iniciativas de capacitación y socialización para asegurar el uso correcto de las herramientas para la publicación de información pública.</p>
<p><b>2. Proyecto de Ley de Archivos Nacionales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>El Gobierno se comprometió a presentar un proyecto de Ley de Archivos Nacionales para subsanar debilidades en la conservación de archivos públicos. El Instituto de Acceso a la Información Pública presentó el anteproyecto a destiempo, el 20 de octubre del 2015. Este compromiso es un paso positivo para el acceso a la información pública en Honduras; sin embargo, su alcance es limitado al no incluir acciones que busquen la adecuada implementación de la ley. La investigadora del MRI sugiere al Gobierno promover un debate inclusivo sobre la importancia de la ley y la adopción de prácticas que sigan estándares internacionales en la conservación de documentos públicos.</p>
<p><b>3. Ética en el Servicio Público</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Completo</li> </ul>	<p>Este compromiso busca combatir el incumplimiento del Código de Conducta Ética de los Servidores Públicos. El Gobierno publicó el reglamento al código en la Gaceta Oficial y llevó a cabo un plan de socialización para servidores públicos. Adicionalmente, se creó un portal que explica el como realizar denuncias y se instaló una línea gratuita para el procesamiento de las mismas. El compromiso es un paso positivo, sin embargo no es claro el alcance de la divulgación del reglamento, como el gobierno va a justificar sus acciones ante quejas y denuncias o como estas serán usadas para mejorar el servicio público. En futuros planes de acción, la investigadora MRI recomienda al Gobierno fortalecer el mecanismo de quejas que asegure un seguimiento adecuado y las respuestas pertinentes, así como dar seguimiento a los hallazgos de las auditorías sociales realizadas.</p>
<p><b>4. Desarrollo de la carrera administrativa y transparencia en el servicio civil</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>El Gobierno se comprometió a hacer transparentes los procesos de selección, contratación y evaluación de servidores públicos. Para el diseño de un mecanismo de interacción y retroalimentación entre usuarios y administradores, la Dirección General del Servicio Civil presentó un esquema de plataforma virtual, propuestas sobre un plan de mejora continua de los procesos y un análisis de modelos de participación ciudadana. Adicionalmente, el Gobierno ha gestionado una alianza con la Universidad Nacional Autónoma para mejorar la carrera administrativa. Este compromiso supone un paso significativo en la promoción de la transparencia en el servicio público, pone a disposición de la ciudadanía información relevante a estos procesos y promueve la legitimidad de los funcionarios públicos contratados. Para avanzar en el cumplimiento de este compromiso, la investigadora MRI sugiere que las actividades se incluyan como parte de los planes operativos y los presupuestos de las instituciones públicas.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN
<p><b>5. Lucha contra la corrupción y la impunidad</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>Este compromiso tiene como principal objetivo luchar contra la corrupción e impunidad mediante la definición de una política nacional de transparencia, probidad y ética y la ejecución de estrategias coordinadas para aumentar la confianza ciudadana. El Gobierno ha iniciado la discusión y el desarrollo de la Política Integral de Transparencia, Probidad y Ética de Honduras (PITPEH). El Ministerio Público puso a disposición informes con aquellos casos de corrupción judicializados en el período 2014-2015. Sin embargo, la información presentada no es uniforme y no contiene datos que hacen relación entre denuncias presentadas y procesadas. Tampoco es claro como los informes enfatizan las denuncias presentadas por ciudadanos como el compromiso lo establece. La investigadora del MRI sugiere que el gobierno abra datos sobre las denuncias y los casos de corrupción para facilitar el monitoreo ciudadano.</p>
<p><b>6. Empoderamiento ciudadano sobre el presupuesto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Completo</li> </ul>	<p>Este compromiso busca aumentar el conocimiento en la ciudadanía sobre el presupuesto general de la República e incentivar la veeduría social sobre el ciclo presupuestario. Para ello, la Secretaría de Finanzas desarrolló una plataforma virtual de aprendizaje dentro del portal de la Secretaría para brindar habilidades básicas para la comprensión de la administración de los recursos del Estado. Adicionalmente, se realizó una jornada de consulta con miembros de la sociedad civil, la empresa privada y el Gobierno para el desarrollo de un presupuesto ciudadano para el año fiscal 2015. Actualmente, la participación ciudadana en el ciclo presupuestario es más visible en el ámbito local. Este compromiso es un paso importante en la inclusión de la ciudadanía en los procesos relacionados con el presupuesto nacional. Para futuros planes de acción, el Gobierno podría considerar mejorar el contenido del presupuesto ciudadano, promover la preparación de estos a nivel local y nacional, y coordinar redes de funcionarios públicos para el intercambio de buenas prácticas.</p>
<p><b>7. Rendición de cuentas sobre la gestión del gasto público</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>En Honduras, el Informe de Desempeño de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA) ha contado con poca difusión y rendición de cuentas. El Gobierno inició el mapeo de los actores de la sociedad civil y del Gobierno que deben ser informados sobre el proceso, realizó un informe de cumplimiento de los indicadores del PEFA y presentó un plan de acción y metodologías para la evaluación del PEFA. Queda pendiente llevar a cabo el plan de socialización que permita rendir cuentas a la ciudadanía sobre el gasto público de acuerdo a los estándares PEFA. Si se incluyera este compromiso en futuros planes de acción, la investigadora MRI sugiere que se enfoque en la divulgación de datos abiertos sobre gastos públicos de manera clara y sencilla que puedan ser utilizados por la ciudadanía.</p>
<p><b>8. Planificación, eficiencia y transparencia en las compras públicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Este compromiso busca la mejora de la eficiencia y transparencia en los procesos de compras y contrataciones del Estado. El Gobierno publicó un manual de capacitación para las autoridades públicas, desarrolló un módulo de Planificación Anual de Compras y Contrataciones, publicó la Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos y aprobó cinco convenios marco para la publicación de catálogos de productos y servicios adquiridos por el estado. Existen retos para publicar la información exigida por la Ley y su reglamento en relación a los catálogos de productos. En un futuro, se recomienda fortalecer la capacitación de funcionarios y considerar capacitar a usuarios en la utilización de las nuevas herramientas y otorgar acceso libre para que la ciudadanía pueda monitorear las compras y las contrataciones.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN
<p><b>9. Rendición de cuentas municipales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Sustancial</li> </ul>	<p>Con este compromiso, el Gobierno se compromete a mejorar y aumentar los mecanismos de rendición de cuentas de los gobiernos locales. A partir de reuniones con organizaciones de sociedad civil y empresa privada, se diseñó y publicó el Protocolo para la Rendición de Cuentas que ha sido socializado mediante campañas y se prevé su aplicación para junio del 2016. Una gran mayoría de las municipalidades rindieron cuentas utilizando el mecanismo que plantea el compromiso. A la fecha, el Gobierno ha iniciado la evaluación de la viabilidad de la instalación y el funcionamiento de un observatorio independiente para elaborar el Índice de Transparencia Municipal. En un futuro, el Gobierno podría considerar establecer mecanismos de seguimiento para la implementación de las recomendaciones de los informes de auditoría provenientes de organizaciones de la sociedad civil sobre la gestión presupuestaria municipal.</p>
<p><b>10. Conociendo la EITI y sus resultados</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>Existe un desconocimiento generalizado con relación a la EITI y sus resultados en Honduras, por lo que el Gobierno busca ampliar su difusión con este compromiso. Se realizaron actividades aisladas de difusión de información sin la formulación de una estrategia, como lo establece el compromiso. Se elaboró el informe EITI con retraso durante el primer año de implementación del plan y no se ha difundido entre los actores clave en las comunidades mineras. Debido a que la industria extractiva no representa ni el 1 % de los ingresos del país, la investigadora MRI sugiere que en futuros planes de acción se pueden incluir compromisos con un alcance más amplio que el de la EITI y más vinculante con los conflictos socio ambientales que derivan de la explotación de otros recursos como la madera y el agua.</p>
<p><b>11. Transparencia en el sector educativo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Moderado</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>Este compromiso busca la aplicación de la Ley Fundamental de Educación y el incremento de la cobertura de los mecanismos de difusión de información pública. Para ello, el Gobierno aprobó los 22 reglamentos a la ley y llevó a cabo una estrategia de socialización y divulgación. También publicó las plazas llamadas a concurso; sin embargo, el proceso se interrumpió debido a la falta de plazas disponibles para nuevos docentes. El compromiso es significativo para la depuración y la transparencia en el sector educativo y abre un espacio para la vigilancia social. En futuros planes de acción, la investigadora MRI sugiere priorizar los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de contratación de docentes.</p>
<p><b>12. Hacia una mejor infraestructura en los centros educativos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Transformador</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>Este compromiso busca mejorar la calidad educativa mediante la conformación de nuevas redes escolares que incluyan participación de comunidades y la mejora de la inversión en la infraestructura escolar. Para ello, existe evidencia clara de la conformación de 52 redes educativas nuevas integradas por un total de 504 centros. De la información obtenida por la investigadora del MRI no se puede determinar que se haya incrementado en un 20 % de redes escolares, como pretende el compromiso. Adicionalmente, hay evidencia que indica que la incorporación de la ciudadanía en la gobernanza de las redes escolares ha sido limitada. El compromiso como está escrito pudiese representar un cambio importante en la calidad de la educación. Si se incluyera en futuros planes de acción, la investigadora MRI sugiere mejorar los mecanismos de participación ciudadana en las redes y llevar a cabo programas de capacitación ciudadana que busquen la funcionalidad de las redes.</p>

NOMBRE DEL COMPROMISO	RESUMEN
<p><b>13. Monitoreo del recorrido de los medicamentos e insumos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Transformador</li> <li>• Cumplimiento: Limitado</li> </ul>	<p>Este compromiso busca incrementar el acceso a la información pública respecto al recorrido de los medicamentos e insumos en el sistema de salud y combatir el desabastecimiento. Se publicó un decreto en la Gaceta Oficial que busca fortalecer el monitoreo del recorrido identificando operadores logísticos, sin embargo, hasta ahora no hay pruebas de que se haya implementado. Las irregularidades en estos procesos han llevado a un nivel de desabastecimiento de medicamentos del 40 % a nivel nacional en los centros de salud. Con la incorporación de la ciudadanía en el seguimiento y el monitoreo de la distribución y el uso de los medicamentos, este compromiso podría representar un gran cambio en la entrega de los servicios de salud. En un futuro, la investigadora del MRI sugiere al Gobierno establecer un marco normativo que regule el sector y la constitución de mecanismos de rendición de cuentas por parte de entidades gubernamentales.</p>
<p><b>14. Fortaleciendo la participación en el sistema de seguridad pública</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevancia con respecto a los valores OGP: Clara</li> <li>• Impacto potencial: Menor</li> <li>• Cumplimiento: No iniciado</li> </ul>	<p>Honduras es considerado uno de los países más violentos del mundo, pues registra altas tasas de homicidio. Este compromiso busca mejorar la calidad de los datos y la información sobre la incidencia delictiva en el país para informar mejor acerca de las decisiones y las políticas de seguridad. Según las pesquisas de la investigadora MRI, existen referencias sobre la instalación de 30 observatorios previos a la formulación del plan de acción. Sin embargo, no hay evidencia concreta de su existencia o funcionamiento. Tampoco se encontró evidencia de la estructura de los consejos locales de seguridad ni de informes presentados o de referencias de terceros. Dada la preponderancia del tema de la seguridad en Honduras, la investigadora MRI recomienda al Gobierno aclarar y definir la funcionalidad de los observatorios municipales.</p>

## RECOMENDACIONES

A partir del 2014, todos los informes del MRI incluyen cinco recomendaciones clave sobre el próximo ciclo de planificación de las acciones de la AGA. Los gobiernos participantes en la AGA tendrán que responder a estas recomendaciones clave en sus autoevaluaciones anuales. Estas recomendaciones deberían seguir la lógica 'SMART', por sus siglas en inglés; es decir, ser Específicos, Medibles, Asequibles, Responsables y responder a Tiempos. La siguiente tabla ofrece un resumen de las cinco recomendaciones SMART principales. Las recomendaciones detalladas están en la Sección VII: Recomendaciones.

LAS CINCO RECOMENDACIONES 'SMART' MÁS IMPORTANTES	
1.	Fortalecer el mecanismo tripartito: Se sugiere evaluar el marco regulatorio del mecanismo de cocreación para (1) reflejar los principios rectores de los artículos de gobernanza de la AGA, (2) consensuar reglas claras sobre el proceso de toma de decisión, y (3) incluir un mecanismo de deliberación y diálogo para el consenso en la reglamentación del comité.
2.	Implementar herramientas que permitan que la retroalimentación de los participantes en las diferentes jornadas de consulta sea procesada y respondida.
3.	Que los compromisos establecidos sean acciones más ambiciosas y no se mantengan en el marco de lo que la ley ya exige que hagan los funcionarios públicos.
4.	Considerando los retos que hay para recuperar la credibilidad en las instituciones públicas y la judicialización de los casos de corrupción que han generado manifestaciones en la población hondureña, el siguiente plan de acción podría considerar un compromiso para crear un mecanismo de veeduría social y participación ciudadana a la Misión de Apoyo contra la Impunidad y la Corrupción en Honduras.
5.	Incluir en un siguiente plan de acción un compromiso de rendición pública de cuentas sobre los fondos del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Específicamente, el Gobierno podría considerar incluir en su planificación la apertura de datos sobre la ejecución presupuestaria de estos fondos y poner a disposición del público un tablero de seguimiento en tiempo real que permita dar seguimiento a la ejecución presupuestaria y la ejecución programática de estos fondos.

## REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD

Para participar en la OGP, los Gobiernos tienen que demostrar adhesión a la idea de Gobierno Abierto, conformado con criterios mínimos en algunas dimensiones claves. Se usan indicadores objetivos para determinar el progreso del país en cada dimensión. Para más información, consulte IX: Requisitos de elegibilidad al final de este informe, o visite <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>.



Elda Dariela Díaz es la Coordinadora de Gobernabilidad y Transparencia de

la Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras y la investigadora de país para la encuesta de presupuesto abierto de la Alianza de Presupuesto Abierto (IBP, por sus siglas en inglés).



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



# I | PARTICIPACIÓN NACIONAL EN LA AGA

## HISTORIA DE LA PARTICIPACIÓN EN LA AGA

La Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) u OGP, por sus siglas en inglés) es una iniciativa internacional voluntaria que busca la adopción de compromisos por parte de los gobiernos respecto a sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a la ciudadanía, combatir la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías con el fin de mejorar la gobernanza democrática. La AGA ofrece un foro internacional para el diálogo y para el intercambio sobre innovaciones entre los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado, siendo todos ellos actores comprometidos en la consecución del Gobierno Abierto.

Honduras inicia su participación en la AGA el 10 de agosto del 2011, con la carta de intención por parte de la Designada Presidencial, María Antonieta Guillen de Bográn, durante la presidencia de Porfirio Lobo Sosa.<sup>1</sup>

Para participar en la AGA, los gobiernos deben demostrar un compromiso claro con la idea de Gobierno Abierto, alcanzando un mínimo de criterios de desempeño en los aspectos clave de Gobierno Abierto que son particularmente consecuentes con el aumento de la sensibilidad del Gobierno, el fortalecimiento de la participación cívica y la lucha contra la corrupción. Los indicadores objetivos de terceros se utilizan para determinar el alcance del avance de los países en cada uno de esos aspectos (ver Sección IX: Requisitos de Elegibilidad, para más detalle).

Se requiere que todos los gobiernos participantes en la AGA desarrollen planes de acción nacionales con compromisos concretos para un periodo inicial de dos años. Los planes de acción deberían reflejar los compromisos AGA de los gobiernos que muevan la práctica gubernamental más allá de su línea base actual. Estos compromisos pueden avanzar sobre esos esfuerzos existentes, identificar nuevas medidas para completar las reformas en curso o iniciar una acción específica nueva.

Honduras desarrolló su II Plan de Acción Nacional para el periodo comprendido entre el 1 de julio del 2014 y el 30 de junio del 2016. Este informe cubre el primer año de implementación para este periodo, desde el 1 de julio del 2014 al 30 de junio del 2015. El Gobierno publicó su Informe de Autoevaluación de Gobierno de Medio Término en septiembre del 2015.<sup>2</sup>

## CONTEXTO INSTITUCIONAL BÁSICO

El Gobierno de Honduras es una república que se ejerce por tres poderes complementarios e independientes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República y actúa con colaboración de las Secretarías de Estado, los órganos de la Administración general del país que dependen del Presidente. El Poder Legislativo lo ejerce un Congreso de 128 diputados, número que se determina por representación proporcional según el número de habitantes por departamentos del país.<sup>3</sup> La actual división política consta de 18 departamentos y 298 municipios. El Poder Judicial lo encabeza la Corte Suprema de Justicia, cuyos magistrados nombra el Congreso Nacional mediante una mayoría de dos tercios.

La coordinación de temas de Gobierno Abierto la lleva a cabo la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE). Esta se creó el 3 de febrero del 2014 mediante el Decreto Ejecutivo PCM 002-2014, Art. 3.º, y está adscrita a la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG).<sup>4</sup> Actualmente, es la oficina referente y responsable del monitoreo y el seguimiento del Plan de Acción de Gobierno Abierto 2014-2016. Su objetivo principal es (1) fortalecer la transparencia de las instituciones del Estado de Honduras a través de un proceso de formulación y proposición de políticas y programas de transparencia, y (2) luchar contra la corrupción en coordinación con las entidades de control externo y otros entes del Estado con funciones de transparencia y lucha anticorrupción. Sus principios rectores y cultura organizacional, de acuerdo con lo estipulado en sus documentos constitutivos,<sup>5</sup> se

fundamentan en la ética, la transparencia y la rendición de cuentas. Actualmente, la DPTM cuenta con 4 personas contratadas para desarrollar el trabajo de monitoreo, recolección y verificación de información (para contar con un archivo por cada compromiso) y responden directamente a la Secretaría de Coordinación General de Gobierno. Estas personas llevan a cabo las actividades del Comité Técnico de Seguimiento de la AGAH, como la coordinación de reuniones con las partes interesadas o la comunicación interna y externa del comité, entre otras responsabilidades.

Adicionalmente, existen 9 instituciones del Estado directamente involucradas en la implementación de cada uno de los compromisos, estas son: el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP); el Tribunal Superior de Cuentas (TSC); el Ministerio Público; la Secretaría de Finanzas (SEFIN); la Oficina Nacional de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE); la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y descentralización; la Secretaría de Educación y la Secretaría de Seguridad. A diferencia de lo que ocurrió en el I Plan de Acción, se asignaron personas de contacto a cada una de las instituciones públicas para hacer seguimiento de la implementación de los compromisos. Estas personas son responsables de la recolección de toda la evidencia de las acciones que desarrollan en el marco AGA y de responder a consultas de cualquier persona interesada. Esto ha tenido una influencia directa en la implementación de los compromisos de acuerdo a lo planificado en el Plan de Acción. Al cierre de la evaluación de los avances del I Plan de Acción, había un cumplimiento sustantivo o completo del 40 % sobre el total de los compromisos. Al cierre de este periodo de evaluación, se ha cumplido sustancialmente o completamente el 57 % del total de los compromisos.<sup>6</sup> Adicionalmente, a través de las entrevistas, la investigadora del MRI considera que existe un mayor nivel de conocimiento dentro de las instituciones sobre la iniciativa.

Es de suma importancia mencionar que en Honduras, actualmente, no hay presupuesto designado a la AGA.

Cada institución incluye los costos de implementación de compromisos en su presupuesto asignado para el cumplimiento de su mandato. A pesar de que esta realidad puede traer beneficios en la estrategia de Gobierno Abierto, se corre el riesgo de no contar con un presupuesto fijo, lo que puede impactar en el nivel de ambición y relevancia de los compromisos.

## NOTA METODOLÓGICA

El MRI colabora con los investigadores nacionales independientes que tienen experiencia en el tema para elaborar y difundir los informes de cada gobierno participante en la AGA. En Honduras, el MRI se asoció con La Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH). FOPRIDEH revisó el informe de autoevaluación del Gobierno, recabó las opiniones de la sociedad civil y entrevistó a funcionarios del Gobierno y otras partes interesadas. El personal de la AGA y un panel de expertos revisaron el informe.

Este informe de avance cubre el primer año de implementación del II Plan de Acción de Honduras (PAGAH 2014-2016), desde el 1 de julio del 2014 hasta el 30 de junio del 2015, de acuerdo con el calendario de países AGA. A mediados del 2016, se publicará un informe de fin de término que evaluará el cumplimiento al cierre del segundo año de implementación.

Para conocer las opiniones de las múltiples partes interesadas, FOPRIDEH organizó tres jornadas de trabajo con personal involucrado directamente en el cumplimiento de cada uno de los compromisos. Adicionalmente, se sostuvieron reuniones periódicas con el personal de la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado y dos grupos focales con representantes de organizaciones de la sociedad civil. También se llevó a cabo la revisión de documentos preparados por el Gobierno, tanto los planes de acción<sup>7</sup> como los informes publicados de manera periódica.<sup>8</sup> Este informe hace numerosas referencias a ambos documentos.

<sup>1</sup> <http://www.scgg.gob.hn/content/alianza-de-gobierno-abierto-de-honduras-agah>

<sup>2</sup> Informe de autoevaluación del Gobierno de medio término. <http://goo.gl/aMyXNj>

<sup>3</sup> Ley electoral, página 49 [http://www.tse.hn/web/documentos/Compendio\\_Ley\\_Electoral\\_Reglamentos\\_Electorales\\_09.pdf](http://www.tse.hn/web/documentos/Compendio_Ley_Electoral_Reglamentos_Electorales_09.pdf)

<sup>4</sup> <http://www.opengovpartnership.org/country/honduras>

<sup>5</sup> Página web de la Secretaría de Coordinación General de Gobierno en la sección de la DPT <http://www.scgg.gob.hn/transparencia-modernizacion-y-reforma-del-estado>

<sup>6</sup> [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Honduras\\_final\\_web\\_2012\\_0.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Honduras_final_web_2012_0.pdf) IRM Progress Report 2012-2013, Honduras, página 3

<sup>7</sup> Planes de acción: <http://gobiernoabierto.honduras.org/index.php/documentos/planes-de-accion>

<sup>8</sup> Informes periódicos: <http://gobiernoabierto.honduras.org/index.php/documentos/informes>

# II | PROCESO: DESARROLLO DEL PLAN DE ACCIÓN

**Gráfico 1 | Proceso de consulta del plan de acción**

FASE	REQUISITOS DE LA AGA: ARTÍCULOS DE GOBERNANZA	¿SE CUMPLIÓ CON ESTE REQUISITO?
Durante el desarrollo del plan	¿Los detalles del proceso y su calendarización estuvieron disponibles antes de comenzar la consulta?	Sí
	¿Estuvo disponible el cronograma en línea?	Sí <sup>1</sup>
	¿Estuvo disponible a través de otros canales?	Sí
	¿Hubo aviso previo antes del proceso de consulta?	Sí
	¿Con cuántos días de antelación se anunció la consulta?	24
	¿Fue adecuado este aviso previo?	Sí
	¿Hubo actividades de difusión y sensibilización?	Sí <sup>2</sup>
	¿Se celebraron consultas en línea?	Sí <sup>3</sup>
	¿Se celebraron consultas presenciales?	Sí <sup>4</sup>
	¿Estuvo disponible públicamente un resumen de la consulta pública?	Sí
	¿Dependió la participación de una invitación privada o estuvo abierta a todos?	Estuvo abierta
Ubicar las consultas en el Espectro IAP2. <sup>5</sup>	Consultar	
Durante la implementación	¿Existió un foro regular para consulta durante implementación?	Sí
	¿Dependió la participación de una invitación privada o estuvo abierta a todos?	Estuvo abierta
	Ubicar las consultas en el Espectro IAP2.	Informar

**Nota editorial:** A la fecha, algunos de los vínculos que se encuentran en esta tabla no funcionan; sin embargo, la investigadora del MRI pudo comprobar su contenido a la hora de realizar la evaluación.

## AVISO PREVIO Y PROMOCIÓN

Para la construcción del II Plan de Acción de Gobierno Abierto en Honduras (PAGAH), el Gobierno preparó y publicó una tabla Gantt con el cronograma de actividades para la formulación del plan de acción.<sup>6</sup> El proceso se dividió en tres etapas: (1) planificación, (2) análisis del diagnóstico, y (3) sistematización y análisis de información para la redacción de un informe y presentación de conclusiones. En él se identifican las fechas, los responsables de la actividad y el tipo de organización invitada a participar.

Durante la primera etapa del cronograma, se realizaron varias actividades para la promoción de procesos de consulta.

- Se constituyó un Consejo Interinstitucional de la AGAH en el que participan miembros de tres sectores: (1) miembros de la sociedad civil, como la Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), la Pastoral Social Cáritas, Transformemos Honduras (TH), el Grupo Sociedad Civil (GSC) y el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA); (2) la empresa privada, con la participación del Consejo Hondureño de la Empresa Privada y la Cámara de Comercio e Industrias de Cortés (CCIC), y (3) miembros del Gobierno, como la DPTM, la Secretaría de Finanzas (SEFIN), la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos (SJDH). Como entidad gubernamental autónoma, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). De estas organizaciones, se seleccionó a ocho representantes encargados de llevar a cabo las funciones del comité: tres miembros de la sociedad civil (ASJ, CNA y FOPRIDEH), tres miembros del Gobierno (DPTM, SEFIN y SJDH) y dos miembros de la empresa privada (COHEP y CCIC).
- También se logró identificar las instituciones responsables de cada compromiso y las organizaciones de la sociedad civil que participaron en el proceso de conformación del PAGHA como organizaciones vigilantes y acompañantes de los procesos.
- Adicionalmente, se destaca el uso de la página web de Gobierno Abierto, administrada por el Consejo Interinstitucional (CI), para informar de los detalles del proceso de formulación de plan de acción y los mecanismos disponibles para la participación de los interesados.

Durante la conformación del CI, se definieron roles para cada uno de los sectores miembro en cada etapa del proceso. La sociedad civil estuvo a cargo del proceso de la primera etapa y acompañada por todo el equipo del CI.<sup>7</sup> La segunda y tercera etapa de consulta oficial y socialización (devolución de resultados) estuvo liderada por la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE) con el apoyo del Consejo Interinstitucional.

## PROFUNDIDAD Y CALIDAD

A diferencia del proceso de consulta llevado a cabo para la formulación del primer plan de acción,<sup>8</sup> para esta oportunidad el Gobierno de Honduras mejoró el proceso de las consultas, asegurando la participación de la sociedad civil informada. Para el I Plan de Acción, solo se organizó una jornada para presentar la carta de intención y propuesta de plan de acción que se llevó a la AGA.

La jornada de consulta oficial contó con el apoyo financiero del Banco Mundial. Se contrató una consultora para facilitar el proceso metodológico de la consulta y socialización. En las tres etapas, se realizaron actividades en 5 regiones del país (Zona Norte-La Ceiba, Atlántida, Zona Noroccidental-San Pedro Sula, Zona Occidental-Santa Rosa de Copan, Zona Centro-Tegucigalpa y Zona Sur-Choluteca) para cubrir lo que se conoce en Honduras como la T del desarrollo, por incluir las principales zonas de desarrollo económico. No obstante, se invitó a personas de otras ciudades y comunidades vecinas y se facilitó su participación. En total, participaron aproximadamente 1 079 personas de la sociedad civil, los gobiernos locales, el sector privado y los ciudadanos particulares.<sup>9</sup> En esas jornadas se desarrollaron consultas que sirvieron de base para la definición de los 14 compromisos y 47 hitos del

presente plan de acción. El CI socializó y validó el borrador del plan de acción con los participantes de las jornadas anteriores, con las instituciones públicas que tenían responsabilidades asignadas en los diferentes compromisos. Finalmente, el documento del plan de acción se presentó a la mesa de cooperantes G-16<sup>10</sup> y se remitió a la Unidad de Apoyo de la AGA. En general, se respetaron y escucharon las diversas opiniones de los asistentes a las consultas oficiales, y se abrieron los espacios de discusión en las mesas de trabajo y en las plenarios.<sup>11</sup>

A propuesta de la consultora que apoyó a la secretaria técnica del comité AGAH en el proceso de construcción del II Plan de Acción, la metodología utilizaba una plantilla para obtener propuestas de compromisos en tres ejes estratégicos OGP (mejora de los servicios públicos, incremento a la integridad pública y administración efectiva y eficiente de los recursos públicos).

Los participantes se mostraron bastante interesados y comprometidos en cada una de las fases del proceso de construcción del plan de acción. Por ejemplo, los participantes presentes en la sensibilización estuvieron muy pendientes de la fecha y el lugar donde se realizarían la consulta oficial y la devolución de resultados.

Algunos participantes del proceso de consulta en las diferentes regiones manifestaron descontento por no ver reflejadas en los compromisos las propuestas para mitigar algunas de las necesidades que habían planteado. Por ejemplo, algunas organizaciones querían incorporar compromisos que buscaban el desarrollo de infraestructuras (construcción de carreteras, entre otros) sin tomar en cuenta el campo de acción de las actividades de la AGA. Por ello, estas iniciativas no se consideraron como compromisos viables para el plan de acción. Para la formulación de los compromisos finales, la consultora tomó los insumos de la consulta, el primer informe del MRI y el Plan de Gobierno 2014-2018 y realizó un ejercicio de priorización y armonización con un enfoque nacional. El Gobierno revisó la propuesta de compromisos y luego la sometió a un proceso de validación en las jornadas de socialización. La lección que se desprende de esta situación fue que la ciudadanía está necesitada de ser escuchada y obtener respuestas concretas del gobierno para una solución efectiva a sus múltiples requerimientos. Por lo tanto, si se consideran consultas regionales en el futuro, se debe preparar la metodología, a los facilitadores y los participantes para manejar las expectativas y los objetivos del proceso.

<sup>1</sup> Nota de prensa para el inicio del cumplimiento de la "Alianza para el Gobierno Abierto 2014-2016": <http://bit.ly/1Q3TC1g> y lanzamiento del II PAGAH <http://bit.ly/1nTuF1P>  
Fechas para el proceso de la formulación del II Plan de Gobierno Abierto: <http://on.fb.me/1T0ODUj>; Comunicado de Prensa: <http://bit.ly/1Q3TC1g>

<sup>2</sup> En el comité interinstitucional se decidió incluir una fase previa a la consulta, para preparar a los diferentes actores (que participarían en ella), en 5 regiones del país: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=729509237093494&set=gm.709718652403083&type=1&theater>  
<https://www.facebook.com/media/set/?set=a.513673265421682.1073741941.132581940197485&type=1>

<sup>3</sup> Espacio de participación en línea: <http://www.gobiernoabierto honduras.org/comentarios.html>

<sup>4</sup> Invitación a la Jornada de consulta oficial en Tegucigalpa:

<https://www.facebook.com/FOPRIDEH/photos/a.518998684889140.1073741946.132581940197485/518998698222472/?type=1&theater>

<sup>5</sup> "IAP2 Spectrum of Political Participation", International Association for Public Participation, <http://bit.ly/1kMmLYC>

<sup>6</sup> Tabla Gantt: Cronograma de actividades para la formulación del PAGAH desarrollado por el Comité Técnico de Seguimiento:

[http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Cronograma\\_de\\_Formulacion\\_II\\_PAGAH\\_2014-2016.pdf](http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Cronograma_de_Formulacion_II_PAGAH_2014-2016.pdf)

<sup>7</sup> Las siguientes fotos son evidencia de las jornadas de sensibilización llevadas a cabo por organizaciones de la sociedad civil, específicamente FOPRIDEH: <http://on.fb.me/1QCcR2b>

<sup>8</sup> Informe de Avance MRI-Honduras 2012-2014 [http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Honduras\\_final\\_web\\_2012\\_0.pdf](http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Honduras_final_web_2012_0.pdf)

<sup>9</sup> [http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Informe\\_de\\_Avances\\_en\\_Materia\\_de\\_Gobierno\\_Abierto\\_Honduras.pdf](http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Informe_de_Avances_en_Materia_de_Gobierno_Abierto_Honduras.pdf)

<sup>10</sup> Espacio de diálogo donde están representadas las misiones diplomáticas y de cooperación de los países G-16 en Honduras.

<sup>11</sup> Informe de sistematización de la formulación del plan de acción. [http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Disenos\\_y\\_Documentos\\_Complemento\\_AGAH.pdf](http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Disenos_y_Documentos_Complemento_AGAH.pdf)



# III | PROCESO: IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

## CONSULTA MULTISECTORIAL REGULAR

Como parte de la participación en la AGA, los gobiernos se comprometen a identificar un foro para hacer consultas regulares y multisectoriales sobre la implementación del plan de acción. En el caso de Honduras, el Gobierno ofrece un canal de consulta permanente a través de la página destinada a la AGA. En esta, existe un apartado visible llamado participación ciudadana, con el propósito de que cada ciudadano pueda opinar o consultar sobre el proceso de implementación del plan de acción.<sup>1</sup> Las consultas realizadas por el público y las respuestas de los funcionarios son privadas. A la fecha de escribir este reportaje, los responsable del monitoreo de esta herramienta le mostraron a la investigadora del MRI el resumen de preguntas y respuestas; sin embargo, el Gobierno no cuenta con un mecanismo de sistematización de este proceso. Además, en Honduras, solo el 19 % de la población tiene acceso a internet y no hay garantía de que el acceso a internet implique el uso de la plataforma.<sup>2</sup> El Comité de Seguimiento llevó a cabo jornadas de socialización<sup>3</sup> para explicar que se pueden ofrecer opiniones constantemente en el espacio abierto designado; sin embargo, es necesario hacer más publicidad sobre su existencia y aumentar su uso para la construcción del III PAGAH. Por esta razón, resulta importante (1) hacer publicidad del mecanismo de consulta destinada a aquellos que sean susceptibles de participar, y (2) buscar nuevos mecanismos de consulta de fácil acceso a aquellos sin internet.

El Comité Técnico de Seguimiento llevó a cabo la implementación del plan de acción. En la sección dedicada al Consejo Interinstitucional de la AGAH (dentro de la página de Gobierno Abierto),<sup>4</sup> se publican las actas de la reuniones del comité. Al cierre del periodo de evaluación de este informe, las actas publicadas son reuniones entre el 7 de julio del 2014 al 7 de octubre del 2014.<sup>5</sup> Actualmente, la página se

encuentra actualizada con boletines de prensa de todas las reuniones realizadas a la fecha.<sup>6</sup> Cabe destacar que en el proceso de seguimiento realizado por la investigadora del MRI se detectaron debilidades en el funcionamiento del comité. Entre ellas, la gobernanza del comité, que se vio afectada por la falta de claridad en las reglas internas de diálogo y toma de decisiones. Adicionalmente, la disminución de la frecuencia de la participación y el número de las organizaciones de la sociedad civil que asistían a las reuniones. Sin embargo, sí se ha logrado involucrar activamente a los enlaces de las instituciones responsables en el proceso, como representantes del Gobierno para la implementación del II Plan de Acción.<sup>7</sup>

Adicionalmente, se cuenta con el Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación del II PAGAH 2014-2016 (SIMAGAH), desarrollado por la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE) y el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), con el apoyo financiero del programa Impactos de USAID, como aporte al Comité de Seguimiento de AGAH. La investigadora del MRI considera que esta es una metodología de uso fácil, ágil y eficaz para el uso interno de la DPTM en el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de los compromisos que conforman el II PAGAH.<sup>8</sup> El equipo técnico de la División de Transparencia y Rendición de Cuentas actualizará mensualmente esta información. Se espera que este sistema permita (1) conocer las instituciones involucradas con los compromisos, y a las personas responsables de estos compromisos dentro de cada institución, y (2) identificar y conocer el nivel de avance para cada hito por compromiso, los medios de verificación de cada hito y las actividades que las instituciones facilitarán para su cumplimiento.<sup>9</sup> Aunque los resultados se publican en la página de la DPTM (Gobierno Abierto Honduras), el sistema no está diseñado para ser una herramienta de monitoreo interactivo desde la sociedad civil.

---

<sup>1</sup> <http://gobiernoabierto honduras.org/index.php/participacion-ciudadana>

<sup>2</sup> <http://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.P2>

<sup>3</sup> Jornadas de socialización de avances de gobierno en las regiones del país, Tegucigalpa, 28 de abril del 2015.  
<http://www.gobiernoabierto honduras.org/index.php/noticias-eventos/notas-de-prensa-y-eventos/56-giras-abril-2015>

<sup>4</sup> <http://gobiernoabierto honduras.org/index.php/consejo-interinstitucional-agah>

<sup>5</sup> Ayudas Memoria de Reuniones de Comité Técnico de Seguimiento, págs. 37-59

[http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/AYUDAS\\_MEMORIAS\\_REUNIONES\\_COMITE\\_TECNICO\\_DE\\_SEGUIMIENTO\\_FINAL.pdf](http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/AYUDAS_MEMORIAS_REUNIONES_COMITE_TECNICO_DE_SEGUIMIENTO_FINAL.pdf)

<sup>6</sup> <http://www.gobiernoabierto honduras.org/index.php/noticias-eventos/notas-de-prensa-y-eventos>

<sup>7</sup> Sección de noticias y eventos que contiene el seguimiento de las actividades en las que se involucra a los enlaces.

<http://www.gobiernoabierto honduras.org/index.php/noticias-eventos/notas-de-prensa-y-eventos?start=5>

<sup>8</sup> Metodología de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación del Plan de Gobierno Abierto, plantilla disponible en página 19. [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00KVB7.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00KVB7.pdf)

<sup>9</sup> <http://gobiernoabierto honduras.org/index.php/proceso-de-implementacion/hitos-cumplidos>

# IV | ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PLAN DE ACCIÓN

Los países participantes en la AGA desarrollan planes de acción bianuales. Los gobiernos deberían empezar sus planes explicando los esfuerzos corrientes relacionados con los grandes desafíos de la AGA por ellos escogidos, incluyendo sus estrategias específicas de gobierno abierto y los programas en marcha.

Luego, los planes deberían señalar los compromisos del Gobierno, los cuales debieran modificar la práctica gubernamental en ese sector o gran desafío. Estos compromisos pueden estar basados en esfuerzos existentes, identificar nuevos pasos para completar reformas en curso o iniciar una acción en nuevas áreas.

Los compromisos deberían estar enfocados en un conjunto de cinco “grandes desafíos” que todos los gobiernos enfrentan. La AGA reconoce que cada país empieza desde un punto de referencia o de partida distinto. Por lo tanto, los países son los encargados de elegir los grandes desafíos y compromisos concretos que sean más relevantes según su propio contexto nacional. A ningún país se le impondrá un plan de acción, estándar o compromiso específico.

Los cinco grandes desafíos son:

- **Mejorar los servicios públicos:** medidas que abarcan todo el espectro de servicios públicos, incluidas la salud pública, justicia, agua, electricidad, telecomunicaciones y cualquier otro servicio relevante para fomentar mejoras en los servicios o la innovación privada.
- **Ampliar la integridad pública:** medidas que abarcan corrupción y ética pública, acceso a la información, reformas a la financiación política y libertad de los medios de comunicación y de la sociedad civil.
- **Manejar eficientemente los recursos públicos:** medidas que abarcan presupuestos, adquisición, recursos naturales y ayuda extranjera.
- **Crear comunidades más seguras:** medidas que abarcan la seguridad pública, el sector de seguridad nacional, las respuesta a desastres, crisis y amenazas ambientales.

- **Mejorar la rendición de cuentas corporativa:** medidas que abarcan la responsabilidad corporativa en temas como medioambiente, anticorrupción, protección al consumidor y relación con las comunidades.

Si bien el diseño de los compromisos concretos respecto a un gran desafío debe ser flexible de manera que pueda ser adaptado a las circunstancias específicas de cada país, los compromisos para con la AGA deben ser relevantes con relación a los valores de la AGA descritos en los *AGA Articles of Governance* y en la *Open Government Declaration* firmada por todos los países participantes en la AGA. El MRI usa las siguientes definiciones orientativas para evaluar la relevancia de los compromisos respecto a los valores clave de gobierno abierto.

**Transparencia.** Estos compromisos:

- Abarcan la información que tiene el Gobierno.
- No están limitados solamente a los datos, sino que se aplican a todo tipo de información.
- Pueden incluir transparencia proactiva o reactiva.
- Pueden estar asociados con el fortalecimiento del derecho a la información.
- Proveen acceso abierto a la información (no proporcionan privilegios ni se limitan internamente al Gobierno).

**Participación.** Los gobiernos buscan movilizar a los ciudadanos para que participen en el debate público y contribuyan de manera que hagan la gobernanza más responsable, innovadora y efectiva. Los compromisos sobre participación ciudadana:

- Abren la toma de decisiones a todos los miembros interesados del público. Los foros suelen ser “desde arriba” en el sentido de estar creados por el Gobierno (o actores delegados por este) para informar acerca de la toma de decisiones.

- Suelen incluir elementos de acceso a la información para garantizar que las contribuciones de los miembros interesados del público sean significativas en la toma de decisiones.
- Suelen incluir el derecho del ciudadano a ser escuchado, aunque no necesariamente el derecho a ser obedecido.

**Rendición de cuentas.** Deben existir reglas, regulaciones y mecanismos para que los actores gubernamentales justifiquen sus acciones, actúen en respuesta a las críticas que reciben y acepten las consecuencias de su falta de cumplimiento de leyes o compromisos.

- Como parte del Gobierno Abierto, tales compromisos tienen un elemento “abierto” en el sentido de no ser sistemas internos o cerrados de rendición de cuentas, sin una cara pública.

**Tecnología e innovación.** Estos compromisos:

- Promueven nuevas tecnologías que ofrecen oportunidades públicas para compartir información, participar y colaborar.
- Deben hacer pública más información, de manera que permita a la sociedad entender lo que hace el Gobierno e influir en sus decisiones.
- Pueden desarrollar la capacidad del Gobierno y de la ciudadanía para usar tecnología para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.
- Pueden apoyar el uso de tecnología por parte de los funcionarios públicos y ciudadanos por igual.

Los países pueden enfocar sus compromisos en el nivel nacional, local o subnacional, según dónde consideren que los esfuerzos tendrán el mayor impacto.

## VARIABLES CLAVE

Dado que lograr compromisos de Gobierno Abierto requiere un proceso de varios años, los gobiernos deberían incluir cronogramas y puntos de referencia en sus compromisos para indicar lo que pretenden lograr cada año, en la medida de lo posible.

Aunque en su mayor parte las medidas son metodológicamente claras y objetivas, algunas merecen explicación.

1. Relevancia: el investigador del MRI evaluó cada compromiso en su relevancia respecto a los valores y “grandes desafíos” de la AGA.

a. *Valores AGA:* algunos compromisos no son claros en su relación con los valores de la AGA. Para identificar tales casos, el investigador tomó su decisión según una lectura rigurosa del texto del compromiso, el cual identifica compromisos que pueden articular mejor su relación con los problemas fundamentales de Gobierno Abierto.

b. *Grandes desafíos:* mientras algunos compromisos pueden resultar relevantes con respecto a más de un gran desafío, el investigador solo evaluó el desafío identificado por el Gobierno, ya que la mayoría de los compromisos se orientan a uno.

2. Ambición:

a. *Impacto potencial:* los países participantes deben proponer compromisos ambiciosos, con actividades nuevas o preexistentes, que cambien la práctica del Gobierno en el sector relevante. Para contribuir a una definición amplia de ambición, el investigador del MRI determinó cuán potencialmente transformador podría ser cada compromiso según la evidencia de la investigación y la experiencia del investigador como experto en gobernanza.

b. *Nuevo o previamente existente:* también consideró, sin emitir un juicio, si el compromiso se fundamentaba en una acción que existía antes del plan o si era nueva.

3. Plazos:

a. *Cumplimiento proyectado:* los artículos de gobernanza de la AGA (OGP Articles of Governance) instan a los países participantes a hacer compromisos con resultados claros e hitos anuales esperados. En casos donde esta información no está disponible, el investigador usa la evidencia y su experiencia para tomar una decisión en cuanto al cumplimiento esperado para el final del periodo de implementación.

## PANORAMA GENERAL DE LOS COMPROMISOS

El II 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 se orientó a el acceso a la información pública, la ética y el servicio civil, al presupuesto y la rendición de cuentas, las compras y contrataciones, y las mejoras de los servicios públicos.

Ocho de los compromisos se establecieron con base en las recomendaciones de la evaluación del MRI sobre el I Plan de Acción y el Plan de Gobierno 2014-2018.<sup>1</sup>

Para efectos de este informe se han agrupado los compromisos de acuerdo a los cinco enfoques temáticos:

### Acceso a la información pública:

1. Información pública de calidad para todos.
2. Por el respeto al derecho ciudadano a obtener información de los archivos públicos.
5. Lucha contra la corrupción y la impunidad.

### Ética y servicio civil

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

### Presupuesto y rendición de cuentas

6. Empoderamiento ciudadano sobre el presupuesto.
7. Rendición de cuentas sobre la gestión del gasto público.
9. Rendición de cuentas municipales.
10. Conociendo la EITI y sus resultados.

### Compras y contrataciones

8. Planificación, eficiencia y transparencia en las compras públicas.

### Mejora de los servicios públicos

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 ciudadana en el sistema de seguridad pública.

<sup>1</sup> Informe de sistematización de la formulación del plan de acción, páginas 10 a 31.  
[http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Disenos\\_y\\_Documentos\\_Complemento\\_AGAH.pdf](http://www.gobiernoabierto honduras.org/images/docs/informes/Disenos_y_Documentos_Complemento_AGAH.pdf)

# 1 | 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: Gobierno: Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE).

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 del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>				X	X		X	X			X				X	
1.1 Verificación de los portales de transparencia				X	X						X				X	
1.2 Publicación de información para gobiernos locales			X		X		X			X				X		
1.3 Armonización de legislación nacional a estándares internacionales				X	X						X			X		
1.4 Sistema para solicitudes de información				X	X		X	X			X					X
1.5 Interconexión gratuita con las OIP				X			X	X			X			X		

**Nota Editorial:** Según los criterios vigentes hasta 2015, este compromiso habría recibido la clasificación estelar ya que es medible, claramente relevante respecto a los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador y fue sustantiva o completamente implementado. Sin embargo, para elevar la ambición de los compromisos estelares, en el 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyó los compromisos de impacto potencial moderado y consideró como candidatos a esta calificación solo aquellos compromisos transformadores.

## ¿QUÉ PASÓ?

Los 5 hitos de este compromiso nacen en las consultas con la sociedad civil, a raíz de debilidades identificadas en el cumplimiento de la LTAIP, en temas centrales para el respeto al derecho a la información y el pleno goce de este, como son:

- La falta de criterios de calidad para la publicación de información en portales de transparencia (en muchas ocasiones, la información publicada no corresponde al año o al nombre del documento que se está publicando).
- La mayoría de los gobiernos locales no publican información de forma periódica.
- En las instituciones públicas se dan múltiples denegatorias de solicitud de información, sin justificación.
- La ausencia del IAIP en las diferentes regiones del país limita las posibilidades para acudir al IAIP a presentar recursos de manera presencial.
- La vigencia de una ley de secretos oficiales con contenidos que limitan el derecho de acceso a la información pública.

El compromiso no se cumplió en su totalidad para la fecha establecida; sin embargo, se han registrado ciertos avances:

1. El primer hito, con relación a la implementación de la Nueva Metodología de Verificación de Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas para diciembre del 2014, tiene un avance sustancial. Mediante acuerdo del IAIP, el 15 de abril del 2015 se aprobaron los cuatro lineamientos de verificación de información pública en portales de transparencia de instituciones obligadas, incluyendo gobiernos municipales<sup>1</sup>, partidos políticos<sup>2</sup>, gabinetes sectoriales<sup>3</sup> y administraciones centralizadas y descentralizadas<sup>4</sup>. Los nuevos lineamientos cumplen con lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.<sup>5</sup> El lanzamiento oficial de la nueva metodología se realizó el 26 de junio del 2015, ante miembros de la sociedad civil, representantes de las alcaldías municipales, partidos políticos e invitados especiales.<sup>6</sup> De acuerdo a la información brindada por el gobierno, la nueva metodología se implementó a partir del mes de julio del 2015, después del cierre de la fecha de evaluación de este informe y seis meses después de la fecha límite estipulada en el lenguaje del compromiso, por lo que se registra un cumplimiento sustancial.<sup>7</sup>
2. El mecanismo de publicación de información para gobiernos locales se lanzó el 6 de febrero del 2015 mediante la firma de un convenio institucional entre la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización y el Instituto de Acceso a la Información Pública.<sup>8</sup> Actualmente existe un portal único de transparencia disponible, el cual incluye información de instituciones públicas, gabinetes sectoriales, partidos políticos y alcaldías municipales.<sup>9</sup> El mecanismo de publicación de información para gobiernos locales no está diseñado según categoría municipal, como lo indica el lenguaje del compromiso. De acuerdo a la exploración de la investigadora del MRI en el portal único, a la fecha del cierre del período de evaluación aproximadamente el 10 % de las alcaldías municipales se encontraban con un estatus de activas en el portal. Sin embargo,
- de estos se revisaron 15 municipios de manera aleatoria y en 4 se encontraron documentos relativos a planeación, rendición de cuentas y finanzas. En los restantes 11 no se encontró información publicada. Es importante destacar que en ninguno de los municipios verificados se encontró información completa de acuerdo a los requerimientos del portal y en aquellos en donde si existía documentación en muchos casos está publicada en formatos PDF, borrosos, e incluso se encontraron algunos casos en que se duplicaba la documentación bajo diferentes títulos. De acuerdo al gobierno, la incorporación de los municipios al portal será gradual dependiendo de sus capacidades de acceso a internet. Dado que el compromiso busca resolver la falta de publicación de información de los gobiernos locales, los avances de este hito a la fecha de cierre de este informe se consideran limitados.
3. En Honduras se cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública que tiene establecido el procedimiento para la declaración de la información reservada.<sup>10</sup> En enero del 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, que se considera que transgrede esta ley y el pleno goce del derecho al acceso a la información.<sup>11</sup> En respuesta a esta controversia, el Gobierno se comprometió a 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*. A la fecha, se ha realizado un análisis comparativo de la legislación existente para la garantía del derecho a la información pública en Honduras y la normativa internacional, a efecto de armonizar las leyes que limitan la garantía de este derecho. Este análisis fue realizado por el IAIP y, aunque no es público, se puede pedir al instituto. Con posterioridad a la fecha de cierre del periodo de evaluación, en julio del 2015, mediante la Resolución SE 001-2015, el

IAIP “ordenó al congreso nacional reformar la Ley de Secretos”.<sup>12</sup> A la fecha, no hay evidencia de que se haya presentado un proyecto de ley acorde con estándares internacionales, por lo cual el hito tiene un avance limitado.

4. El Sistema de Información Electrónico de Honduras (SIELHO) se creó y al momento de escribir este informe, esta enlazado en 96 instituciones y 2 alcaldías municipales (Tegucigalpa y San Pedro Sula). De acuerdo con el informe de autoevaluación, en ambas municipalidades ya se están recibiendo solicitudes de información a través del sistema. Se espera que el sistema genere reportes estadísticos de las solicitudes de información, fecha de puesta en marcha, fecha de generación de solicitudes de información. Como muestra, la investigadora MRI exploró los sitios de las dos alcaldías y solo encontró un enlace a SIELHO en el portal de la alcaldía de Tegucigalpa.<sup>13</sup> El enlace a SIELHO está disponible en los portales de ministerios como Finanzas, Justicia y Derechos Humanos, Educación y entes autónomos como el Ministerio Público. De la exploración realizada por la investigadora 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.<sup>14</sup> Si bien este compromiso está formalmente cumplido, porque se ha puesto en marcha del sistema, su funcionalidad todavía presenta limitaciones y retos que resolver.
5. El quinto hito registra un avance limitado. El IAIP manifiesta ya contar con la asignación de la línea telefónica, pero no con los recursos para adquirir el equipo necesario para poner en funcionamiento el call center.

## RELEVANCIA

Este grupo de compromisos tiene una vinculación directa con los valores de Acceso a la Información, Rendición de Cuentas y Tecnología e Innovación para la Transparencia y la Rendición de Cuentas. Sus acciones promocionan y motivan el ejercicio del derecho al acceso a la información pública por parte de la ciudadanía. También buscan generar espacios dentro de los cuales los funcionarios públicos puedan

establecer comunicación con ciudadanos ya sea para denuncias o interposición de solicitudes de información. Específicamente, los hitos tienen como objetivo:

- El fortalecimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP).
- Una mejora en el cumplimiento de las obligaciones de las instituciones públicas con relación a la publicidad de la información por medio del uso de portales de transparencia. Tanto autoridades nacionales como locales han de implementar mecanismos efectivos de verificación.
- Fortalecimiento del derecho al acceso a la información pública conforme a estándares internacionales.

La investigadora independiente considera que el grupo de hitos tiene un impacto potencial moderado.

1. El primer hito sería un paso significativo en la estandarización de criterios de calidad de publicación de la información en instituciones de la administración central, partidos políticos y gobiernos municipales. Esta acción podría mejorar la calidad de la información publicada que contribuye a la facilidad con que la ciudadanía encuentra y utiliza la información pública. Por tanto el impacto potencial de este compromiso es moderado. De acuerdo con representantes de la Red Nacional de Comisiones Ciudadanas de Transparencia (RNCCT), en el último informe de verificación de portales realizados por el IAIP existían inconsistencias. Se premiaba a instituciones públicas por cumplir con la publicación de información que cumplía con los requisitos en el título de los documentos, pero no en su contenido. Esto sugiere que aunque exista una metodología, no hay garantía de que la capacidad de verificación por parte del ente regulador sea consistente. Cuando la representante de la RNCCT advirtió esto, la investigadora del MRI lo verificó y encontró que, en efecto, en el caso de la Municipalidad de Tegucigalpa, en el apartado de presupuesto y en el plan de arbitrios, estaban los títulos de la información que se iba a publicar, pero su

contenido no coincidía con ellos. A la fecha de redactar este informe, esta inconsistencia se había subsanado. De acuerdo a la información brindada por el gobierno, las inconsistencias se debieron a que en los informes de verificación en referencia se utilizó la metodología anterior.

2. En el caso del hito número dos, se considera que tiene un impacto potencial menor debido a que representa un paso positivo aunque limitado ya que, como está escrito, no presenta cuáles son los criterios básicos de cómo debe presentarse la información y no indica los procedimientos que aseguren que los gobiernos locales publiquen la información necesaria. Se refiere únicamente a un mecanismo de información que, de implementarse, podría brindar la oportunidad a aquellas alcaldías que no tienen los recursos suficientes de contar con un portal único para la publicación de información sin que esto signifique que realmente se publique la información.
3. La presentación del Proyecto de Ley ante el Congreso Nacional para la adecuación de la legislación en torno al derecho de la información pública de conformidad con estándares internacionales tiene un impacto potencial moderado. Es un paso significativo para la mejora del derecho al acceso a la información; sin embargo, de acuerdo a como está escrito, tiene un alcance limitado, ya que no busca asegurar que la mayor parte de la ciudadanía pueda acceder a la información ni implica el proceso de “adecuación” para leyes como la popularmente conocida Ley de Secretos. Aunque es importante que se exija la publicación de la información de acuerdo a estándares internacionales, el hito podría ser más específico y precisar qué estándares se van a aplicar y en que legislación se adecuarán.
4. Se considera que el hito número cuatro tienen un impacto potencial moderado, ya que podría agilizar los mecanismos de solicitud de información y reducir el riesgo de que existan múltiples denegatorias de solicitudes de información sin justificación.

5. El hito número cinco también es de impacto potencial moderado, ya que establece una comunicación directa y de fácil acceso entre el ciudadano y los Oficiales de Información Pública (OIP - entidades dedicadas a la atención al ciudadano). Es de particular importancia para aquellos ciudadanos que requieran información o busquen hacer denuncias y no cuenten con los recursos para trasladarse a las oficinas de instituciones públicas ubicadas en la capital del país. Este compromiso representaría un paso significativo en el fortalecimiento de la comunicación entre ciudadanos e instituciones públicas, y la facilidad de interponer recursos de revisión ante el IAIP sin tener que ir a Tegucigalpa.

## RECOMENDACIONES

Si se decide retomar estos hitos en futuros planes de acción, la investigadora del MRI recomienda tomar en cuenta lo siguiente:

1. Llevar a cabo una revisión y adecuación de la nueva metodología adoptada en respuesta al primer hito, considerando las debilidades que presentan las organizaciones de la sociedad civil. Se recomienda llevar a cabo procesos de entrenamiento y control de calidad en los procesos de verificación.
2. La plataforma del IAIP, creada como mecanismo de publicación de información para gobiernos locales registra un uso limitado. Se recomienda llevar a cabo una campaña de socialización para dar a conocer esta herramienta entre las autoridades del gobierno local y ofrecer servicios de capacitación para acompañar y asesorar a los municipios en como se debe publicar la información.
3. El SIEHLO es una gran mejora en el acceso a la información pública; sin embargo, es muy importante que desde las instancias correspondientes se eduque sobre la herramienta (uso y funcionamiento), que se realicen campañas educativas e informativas sobre el ejercicio del derecho humano de acceso a la información pública y que se estandarice y regule la visibilidad de los enlaces de SIEHLO en los portales de las diferentes instancias públicas.

4. Hacer un llamamiento a la institución responsable directa (IAIP) para que gestione los recursos necesarios para hacer operar el sistema que permite la interconexión con las OIP de instituciones obligadas. Se debería acompañar este compromiso de una campaña de socialización tanto a la ciudadanía, para que sepa que existe el oficial, como a empleados públicos.

Durante las consultas sobre los avances en el Plan de Acción de Gobierno Abierto en Honduras (PAGAH), la derogación de la Ley de Secretos Oficiales se percibió como una demanda colectiva. Las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas consideran que transgrede la LTAIP: “Es un retroceso y una vulneración del derecho de la libertad de información y de expresión, porque restringe de manera inaceptable el acceso de información”.<sup>15</sup> Por ello, es importante y prioritario continuar con la adecuación de la legislación nacional en materia de acceso a la información a estándares internacionales.

---

<sup>1</sup> “Lineamientos para verificación de información pública en los portales de las municipalidades,” Instituto de Acceso a la Información Pública (IAPI), Junio 2015. Disponible en el portal del IAIP: <http://bit.ly/1TQKn9t>

<sup>2</sup> “Lineamientos para verificación de información pública en los portales de los Gabinetes Sectoriales,” Instituto de Acceso a la Información Pública (IAPI), Junio 2015. Disponible en el portal del IAIP: <http://bit.ly/1X1ILfE>

<sup>3</sup> “Lineamientos para verificación de información pública en los portales de los Partidos Políticos,” Instituto de Acceso a la Información Pública (IAPI), Junio 2015. Disponible en el portal del IAIP: <http://bit.ly/1X1J21S>

<sup>4</sup> “Lineamientos para verificación de información pública en los portales de la administración pública centralizada y descentralizada,” Instituto de Acceso a la Información Pública (IAPI), Junio 2015. Disponible en el portal del IAIP: <http://bit.ly/1WqdsMf>

<sup>5</sup> [http://www.iaip.gob.hn/lineamientos\\_de\\_verificacion/](http://www.iaip.gob.hn/lineamientos_de_verificacion/)

<sup>6</sup> El IAIP presenta la Nueva Metodología, (26 de Junio del 2015): <http://bit.ly/1WvD62j>

<sup>7</sup> <https://web.iaip.gob.hn/informes-de-verificacion/>

<sup>8</sup> <http://conexihon.hn/site/noticia/transparencia-y-corrupci%C3%B3n/alcald%C3%ADas-unificar%C3%A1n-informaci%C3%B3n-con-el-portal-%C3%BAnico-de>

<sup>9</sup> <http://sinaip.iaip.gob.hn>

<sup>10</sup> Ley de Acceso a la Información Pública, Artículos 8, 11 y 17. <https://www.ccit.hn/wp-content/uploads/2013/12/LEY-DE-TRANSPARENCIA-Y-ACCESO-A-LA-INFORMACION1.pdf>

<sup>11</sup> Dos enlaces: <http://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/442997-98/ley-de-secretos-oficiales-de-honduras-es-una-derrota-a-la-libertad>

<https://honduprensa.wordpress.com/tag/ley-de-secretos-oficiales-y-desclasificacion-de-la-informacion-publica/>

<sup>12</sup> <http://www.elheraldo.hn/alfrente/864349-209/honduras-iaip-ordena-al-congreso-nacional-reformar-ley-de-secretos>

<sup>13</sup> <http://www.lacapitaldehonduras.hn/SIELHO.html#.VuBaCpPhDdR>

<sup>14</sup> Ver diferentes portales con enlace a SIELHO: <https://www.mp.hn/>

<http://transparencia.se.gob.hn/index.php/participacion/como-solicitar-informacion>

[http://www.sefin.gob.hn/?page\\_id=19](http://www.sefin.gob.hn/?page_id=19)

<sup>15</sup> Representante del APJ en entrevista con la investigadora del MRI, 18 y 19 de agosto del 2015.

## 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: Gobierno: Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH), Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE).

Sociedad Civil: Consejo Nacional Anticorrupción (CNA),.

Fecha de inicio: julio del 2014.

Fecha de cierre: diciembre del 2014.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
			X		X					X					X	

### ¿QUÉ PASÓ?

Al momento de formular el II Plan de Acción, el Gobierno identificó que existían debilidades en la conservación de archivos en las diferentes instituciones públicas, lo que limitaba el derecho de acceso a la información. Este compromiso se incluyó con el objetivo de proveer un insumo para el debate político tendente a asegurar una administración, sistematización y conservación de archivos públicos a nivel de los tres poderes del Estado, a través de la presentación al Congreso Nacional, por parte del Poder Ejecutivo, de un proyecto de Ley de Archivos Nacionales a noviembre del 2014.

Un ante proyecto de Ley General de Archivos ya había sido presentado ante el Congreso Nacional en marzo del 2014 por el Diputado Rasell Tomé de Francisco Morazán.<sup>1</sup> Este fue elaborado por un equipo interinstitucional conformado por representantes del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), el Archivo Nacional, el Poder Judicial, la Universidad Autónoma de Honduras (UNAH), la Asociación de Historiadores Locales, la Academia Hondureña de Geografía e Historia, la Comisión Hondureña de Cooperación con la UNESCO y el Instituto Hondureño de Antropología e Historia.

Posteriormente, el IAIP propuso la revisión del anteproyecto para incluir sugerencias de expertos nacionales e internacionales en gestión documental y archivo y presentar un nuevo proyecto para noviembre del 2014, y se incluye como un compromiso dentro del plan de acción. Aunque a destiempo, se realizaron jornadas de trabajo en mayo del 2015 en el que participaron expertos provenientes de Chile, Costa Rica, México, El Salvador y España.<sup>2</sup> Se presentó el nuevo anteproyecto de Ley ante el Congreso Nacional el 20 de octubre del 2015, fuera del tiempo programado en el plan de acción y con posterioridad al cierre del periodo de evaluación de este informe. Esta fue recibida y firmada por el Secretario del Congreso, Mario Pérez, y el diputado Ángel Sandoval.<sup>3</sup> Según manifestaciones de miembros del Congreso, el anteproyecto de ley está armonizado con la norma internacional.

Una comunicación oficial de EuroSocial confirma que se consensó un borrador previo al anteproyecto a través de debate abierto con representación de la sociedad civil, las asociaciones del mundo de la academia, los oficiales del Estado y las instituciones privadas.<sup>4</sup> Se conocen dos eventos destinados a la discusión de la ley, organizados por el IAIP:

- El 3 y 4 de marzo del 2015, el IAIP, EuroSocial, CEDEP y la Red Iberoamericana para la protección de datos (RIPD) organizaron un evento que contaba con asistencia técnica de expertos internacionales y participación de diversos sectores.<sup>5</sup>
- Miembros de la sociedad civil discutieron el borrador de la ley en una jornada desde el 13 hasta el 15 de mayo del 2015.<sup>6</sup>

Adicionalmente, el informe de autoevaluación del Gobierno de Honduras reporta que se llevaron a cabo talleres de socialización de la ley. Aunque no hace mención de actividades en particular, se puede considerar que las múltiples discusiones del anteproyecto de ley sirvieron como mecanismo de socialización. Miembros de la sociedad civil consideran que se podría profundizar en esta campaña mientras se discute el anteproyecto en el Congreso y una vez que sea adoptado como legislación.

A pesar de que se haya presentado el anteproyecto de ley al Congreso Nacional, a efectos de este informe, el cumplimiento del compromiso se califica como sustancial al momento del cierre del periodo de evaluación, el 30 de junio del 2015.

## RELEVANCIA

Este compromiso es relevante al valor de acceso a la información pública. El objetivo de contar con la Ley de Archivos es garantizar que los documentos, registros, información y datos públicos se custodien y conserven bajo estándares internacionales. Así como lo identificó el Gobierno en el plan de acción, en Honduras es común que los documentos públicos se sustraigan o se destruyan, lo que implica la pérdida total de información pública. Esto representa una limitación al derecho de acceso a la información. En ocasiones, la denegación de solicitudes de información se sustentan en la inexistencia de documentos por pérdida o desconocimiento de su ubicación.

Si pensamos en el acceso a la información como un derecho, no solo nos debemos referir a la libertad de expresión o de información por los medios de comunicación o mediante solicitudes de información. También representa la posibilidad de que los ciudadanos puedan acudir a las fuentes documentales, bien sea para materias de investigación científica, cultural, histórica o bien para satisfacer un deseo personal de obtener información acerca de los hechos de nuestro pasado, remoto o próximo, que constan en los documentos y papeles de la Nación.

La presentación de esta ley implica un paso positivo, puesto que supone que con ello se mejorará la conservación y disponibilidad de la información pública. Sin embargo, la investigadora del MRI considera que su alcance es limitado, ya que no se compromete a acciones más allá de la presentación del anteproyecto de ley, sin acompañarse de otras acciones para promover su aprobación e implementación, y reconoce que la atribución de aprobación compete al Congreso Nacional y no al Ejecutivo.

## RECOMENDACIONES

Si al momento de desarrollar el próximo plan de acción esta ley no ha sido aprobada por el Congreso Nacional, se recomienda el seguimiento y la ampliación de este compromiso. Se sugiere al Gobierno que considere incluir acciones para promover un debate amplio e inclusivo sobre la importancia de este marco legal y que tome medidas dentro del marco de competencias del Poder Ejecutivo para adoptar prácticas y estándares internacionales en la conservación de los documentos y la información pública bajo custodia de las instituciones de la administración central.

---

<sup>1</sup> “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>

<sup>2</sup> 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=0ByGU03hlyT02dEZ3VmRHZHNBWNM>

<sup>3</sup> Andrea (apellido desconocido), “CN recibe del IAIP anteproyecto de Ley General de Archivos en Honduras”, martes, 20 octubre del 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>

<sup>4</sup> Ibid, EuroSocial

<sup>5</sup> <http://www.sdhjgd.gob.hn/noticias/184-jornada-de-socializacion-del-anteproyecto-de-ley-de-proteccion-de-datos-confidenciales-de-honduras>

<sup>6</sup> <http://www.latribuna.hn/2015/05/13/iaip-inaugura-jornada-de-socializacion-de-anteproyecto-de-ley-de-archivos/>

### 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: Gobierno: Comités de Probidad y Ética Pública, Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado (DPTMRE), IAIP.

Sociedad Civil: Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT).

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: diciembre del 2015.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>			X		X	X				X						X
3.1 Reglamento al Código de Conducta Ética			X		X					X						X
3.2 Mecanismo de quejas o denuncia ciudadana			X			X				X						X

## ¿QUÉ PASÓ?

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 este y la creación de un mecanismo para recibir quejas y denuncias asegurando participación ciudadana.

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 del 2015.<sup>1</sup> El código de ética se publicó en el Diario Oficial La Gaceta N.º 33.797 el 1 de agosto del 2015.<sup>2</sup> A la fecha, este se ha socializado en las instituciones públicas.

En cuanto a la aplicación del código, 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.<sup>3</sup> 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. El 19 de febrero del 2015, se firmó un acuerdo interinstitucional<sup>4</sup> impulsado por Presidencia y que incluye a las siguientes autoridades como las responsables de llevar a cabo el proyecto: la Secretaría de Coordinación General del Gobierno, la Dirección General de Servicio Civil, la DPTMRE y los Comités de Ética de cada institución pública. El acuerdo tiene por objeto la ejecución del programa *Tu Voz Sí Cuenta... Para la Transparencia* con el fin de brindar (1) un canal de quejas y denuncias a través de la línea gratuita telefónica 130 y un sistema de denuncias online disponible en el portal del programa y (2) información sobre el programa y pasos para llevar a cabo denuncias<sup>5</sup>. La investigadora hizo una llamada a la línea 130 y verificó que se encuentra activa. Sin embargo, el sistema online de denuncias requiere que el usuario se registre con el uso de un

software que esta en inglés sin traducción al español. La investigadora del MRI intentó crear un perfil sin éxito por un error desconocido del sistema.

## RELEVANCIA

El objetivo de este compromiso, según el plan de acción, es asegurar el cumplimiento a cabalidad del Código de Conducta Ética de los Servidores Públicos. De acuerdo al problema identificado por el Gobierno, el incumplimiento de las disposiciones del código deviene de la ausencia de instrumentos legales que viabilicen su aplicación. En respuesta a este problema, el Gobierno propuso (1) publicar y socializar el reglamento del código, (2) aplicar el reglamento, asegurando que este incluya un mecanismo de quejas y denuncias desde la ciudadanía. El resultado esperado con estas acciones es haber establecido mecanismos legales, participativos y de seguimiento a quejas y denuncias que aseguren la aplicación del código. En virtud de lo anterior, el compromiso es relevante para los valores AGA de acceso a la información y participación ciudadana.

Con la implementación de los hitos correspondientes, tal como están escritos, se puede esperar que este compromiso facilite el conocimiento del reglamento al “Código de Conducta de Servidores Públicos” en los servidores públicos. En Honduras, usualmente las leyes son aprobadas y publicadas sin ninguna estrategia de socialización. Por ello, este compromiso representa un paso positivo. Sin embargo, de la manera en que está escrito, no se puede determinar con precisión (1) a quién se dirigirá la socialización del reglamento (servidores públicos o ciudadanía), (2) cómo compromete al Gobierno a justificar sus acciones ante las quejas y denuncias del mecanismo propuesto, y (3) si las quejas y denuncias recibidas se utilizarán como insumo para los procesos de toma de decisión del Gobierno. Por tanto, el impacto potencial se considera menor.

## RECOMENDACIONES

En un futuro plan de acción, este compromiso puede ser más específico en los aspectos señalados en la sección anterior y enfocarse en el potencial de los comités de probidad y ética.<sup>6</sup> Entre las acciones a considerar, pueden encontrarse:

- Fortalecer el mecanismo creado mediante (1) la vinculación clara de las quejas y denuncias con los comités para su respectivo seguimiento y respuesta y (2) mejorar la herramienta en línea para que no requiera de un usuario y contraseña, que su acceso sea en español y que cuente con instructivos para los usuarios.
- Publicar información estadística sobre las quejas recibidas, por ejemplo, el tipo de quejas, su frecuencia, las instituciones denunciadas y las medidas correctivas.
- Vincular los comités de probidad y ética a las comisiones ciudadanas de transparencia para dar seguimiento a los hallazgos de las auditorías sociales, donde corresponda.
- Apoyar a cada una de las instituciones para el funcionamiento de los comités de probidad y ética, con apoyo técnico, logístico y hasta económico para el cumplimiento de sus funciones.

---

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

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

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Acuerdo Interinstitucional firmado en Tegucigalpa el 19 de febrero del 2015, [http://www.tsc.gob.hn/Convenios%20Nacionales/2015/Acuerdo\\_Institucional\\_SCGG,DGSC,MP,TSC,PGR,CONADEH,FONAC.pdf](http://www.tsc.gob.hn/Convenios%20Nacionales/2015/Acuerdo_Institucional_SCGG,DGSC,MP,TSC,PGR,CONADEH,FONAC.pdf)

<sup>5</sup> Página web del programa Tu Voz Sí Cuenta: <http://www.tuvozsicuenta.gob.hn/>

<sup>6</sup> "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 Presid

Instituciones de apoyo: 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).

Sociedad Civil: Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT).

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>				X	X	X					X			X		
4.1 Desarrollo de plataforma virtual				X	X						X			X		
4.2 Implementación de plan de acción de mejora continua			X			X				X				X		
4.3 Modelo de participación ciudadana			X			X				X				X		
4.4 Plan de desarrollo de la carrera administrativa		X			Sin relevancia clara					X				X		

## ¿QUÉ PASÓ?

Este compromiso nace de las discusiones y debates llevados a cabo durante el proceso de consulta regional. La perspectiva ciudadana es que, en Honduras, la politización de los puestos de trabajo en las instituciones públicas ha dado lugar a la ausencia de mecanismos que permitan el desarrollo de carreras administrativas. En consecuencia, los oficiales públicos no cumplen con los perfiles de puestos y por ende no están capacitados para prestar el servicio que se le ha encomendado. 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.

La Dirección General del Servicio Civil ha iniciado su labor para el logro de los primeros dos hitos. La investigadora del MRI asistió a la Feria de Gobierno

Abierto Honduras, “*Conozcamos la iniciativa AGA y sus avances*”, en donde se presentó la definición teórica de cómo funcionaría la plataforma y el modelo de interacción con la ciudadanía.

Sin embargo, reportaron que no tienen una asignación presupuestaria específica para el desarrollo de la iniciativa y estaban en busca de recursos.<sup>1</sup>

Adicionalmente, se presentó el diseño del mecanismo de interacción y retroalimentarán entre usuarios y administradores, que se incorporaría en la plataforma virtual, y se propuso considerar un plan de mejora continua de esta. De acuerdo a la información brindada por el gobierno, después de la fecha de cierre de este informe ya se creó la plataforma ([www.serviciocivil.gob.hn](http://www.serviciocivil.gob.hn)). Sin embargo, sus avances serán evaluados en el reporte de fin de término.

En cuanto al tercer y cuarto hito, el informe de autoevaluación reporta que el avance es limitado. Se ha hecho un análisis de los modelos de participación ciudadana existentes en diferentes países de

América Latina, para conocer experiencias exitosas y aprovechar lo positivo de ellas. Adicionalmente, se 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, y se encuentra en elaboración Proyecto de Decreto de la creación de la Escuela de la Carrera Administrativa.

## RELEVANCIA

De cumplirse este compromiso se haría un aporte significativo a la implementación de medidas que previenen la politización en los procesos de selección y evaluación de la carrera administrativa. Pondría a disposición de la ciudadanía la información sobre esos procesos por diversidad de canales. La investigadora del MRI considera que el compromiso es relevante a los valores de participación cívica, ya que busca la opinión de los usuarios para el desarrollo de nuevas políticas en torno a la carrera administrativa. Adicionalmente, la creación de una plataforma virtual para la publicación de todo lo relativo al proceso de selección, contratación y evaluación de servidores públicos, promovería el acceso a la información.

En cuanto al hito número 4 con relación al diseño y la ejecución del plan de desarrollo de la carrera

administrativa, se considera que tiene un impacto potencial menor. Este no especifica qué conlleva un plan de desarrollo, cuáles son las etapas de este ni cómo se evidenciarían los cambios a partir de la implementación del hito para determinar su potencialidad. Por otro lado, su relevancia a los valores AGA no es clara pues trata de un procedimiento de regulación interna en el gobierno.

## RECOMENDACIONES

Para futuros planes de acción, se sugiere asignar los recursos necesarios para la implementación de este compromiso. Es importante definir claramente en los planes operativos anuales de actividades y los planes financieros institucionales las acciones a desarrollar para lograr con éxito el cumplimiento de este compromiso, que aporta mucho para la mejora de la percepción pública sobre la transparencia en la gestión del recurso humano gubernamental.

---

<sup>1</sup> <http://www.programaimpactos.org/feria-de-gobierno-abierto-honduras-conozcamos-la-iniciativa-agah-y-sus-avances/>

# 5 | LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD

## Texto del compromiso:

Se han acordado y ejecutado lineamientos que permiten resultados medibles en la lucha contra la corrupción y la impunidad mediante:

1. La formulación y aprobación, a diciembre del 2014, de una Política Integral de Transparencia. Probidad y Ética de Honduras (PITPEH) por el Poder Ejecutivo y demás instituciones vinculadas.
2. La presentación, a junio del 2015, de un proyecto al Congreso Nacional para otorgar rango de Ley a la PITPEH.
3. La publicación, a partir de diciembre del 2014, de informes semestrales del MP sobre los avances en la totalidad de los casos de corrupción que han judicializado, con especial énfasis en aquellos denunciados por la ciudadanía.
4. La publicación, a junio del 2016, de un informe de veeduría ciudadana sobre la implementación y el logro de objetivos de la PITEPH.

Institución responsable: TSC-IAIP-Ministerio Público (MP)-DPTMRE.

Instituciones de apoyo: Gobierno: Procuraduría General de la República (PGR), CONADEH, IAIP.

Sociedad Civil: Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT) y Asistencia Legal Anticorrupción (ALAC).

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rendi. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>			X		X		X				X			X		
5.1 Aprobación de Política Integral de Transparencia		X			Sin relevancia clara					X				X		
5.2 Presentación del proyecto PITPEH		X			Sin relevancia clara					X			X			
5.3 Publicación de informes semestrales del MP			X		X						X				X	
5.4 Publicación de un informe de veeduría ciudadana			X				X				X		X			

## ¿QUÉ PASÓ?

Los altos índices de corrupción y la alta impunidad en Honduras, sumados a la falta de coordinación en la actuación de las instituciones fiscalizadoras y de justicia han tenido serios efectos sobre la economía, seguridad y desarrollo en el país<sup>1</sup>. Con un índice global de impunidad de 64.4 de acuerdo al Índice Global de la Impunidad (IGI)<sup>2</sup>. Este compromiso tiene como principal objetivo 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. En cuanto al avance de los diferentes hitos de este compromiso, se registra un avance limitado. Al momento de escribir, el Poder Ejecutivo realizó un foro para discutir ideas sobre el desarrollo de este compromiso y se contrató una consultora para iniciar el proceso de formulación de la política integral. Sin embargo, no se ha logrado coordinación entre las diferentes instituciones pertinentes para concluir con la formulación de la Política Integral de Transparencia, Probidad y Ética de Honduras (PITPEH). El IAIP elaboró una versión de esta política llamada Política Pública Nacional y Plan de Acción en Transparencia y Acceso a la Información Pública con el apoyo de la Agencia de Cooperación Española bajo el marco del programa Eurojusticia.<sup>3</sup> Sin embargo, esta no fue una propuesta concertada por las distintas instituciones responsables de este compromiso como el Tribunal Superior de Cuentas, el Ministerio Público y la DPTMRE. Por ello, esta política no responde a lo que busca el compromiso, que sugiere la formulación y aprobación de una política por el Poder Ejecutivo y demás instituciones vinculadas. De esta manera, se registra un avance limitado para el hito 1 y 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, según la información obtenida por la investigadora del MRI, el Ministerio Público ha publicado en su página web informes de casos judicializados por (1) la Fiscalía Especial para la

Transparencia y Combate de la Corrupción Pública de Tegucigalpa, (2) la Fiscalía de San Pedro Sula, y (3) por la Unidad Nacional de Apoyo Fiscal con relación al caso del Instituto Hondureño de Seguridad Social. Se reportan los casos dentro del periodo correspondiente entre junio del 2014 y junio del 2015.<sup>4</sup> Los informes incluyen un resumen del proceso judicial llevado a cabo y algunas observaciones sobre el caso por cada una de las denuncias hechas por funcionarios públicos, entidades gubernamentales y ciudadanos. Solo en uno de los informes se refleja el denunciante que permitió a la investigadora del MRI identificar aquellos denunciados por la ciudadanía. De los 27 casos reportados en los informes, tres se identifican como denunciados por la ciudadanía. Entre los denunciantes de los casos esta la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ). Según comunicados publicados por esta organización a través de su centro de Asistencia Legal Anticorrupción (ALAC), han presentado 156 denuncias de casos de corrupción entre el 2012 y el 2016, de los cuales 53 han sido judicializados<sup>5</sup>. De acuerdo a los avances que registra el compromiso, y que la fecha de cierre del mismo es en Junio del 2016, el nivel de cumplimiento es sustancial. No se presentó un informe semestral sino un único informe anual, y no es claro cuál es el especial énfasis que se le dará en la publicación de estos informes a los casos denunciados por la ciudadanía.

## RELEVANCIA

Según el informe de autoevaluación del Gobierno, la aprobación de la PITPEH ayudaría a (1) reducir los índices de corrupción en el país, (2) mejorar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, (3) contribuir a la coordinación en la actuación de las instituciones que tienen entre sus funciones la lucha contra la corrupción, y (4) a disminuir el alto grado de impunidad frente a delitos de corrupción en el país, entre otros. A partir de las entrevistas realizadas por la investigadora del MRI a representantes de organizaciones de la sociedad civil, se considera que la PITPEH sí mejoraría la coordinación interinstitucional, ya que aportaría un pensamiento estratégico al combate contra la corrupción, y la ciudadanía sabría a quién exigir acciones de gobierno.

El primer y el segundo hito tienen un impacto potencial menor, ya que significa un paso positivo e incremental en las políticas de transparencia de Honduras. Sin embargo, no detallan un proceso de implementación de esta nueva política o cómo esta política se vincula a la lucha contra la corrupción y la impunidad. Es decir, que elementos de esta política contribuyen a los esfuerzos de los operadores de justicia para investigar y judicializar los casos de corrupción. La investigadora del MRI no pudo concluir a partir del lenguaje del compromiso cuál es la lógica de cambio o de causalidad que define qué efectos tendría esta política sobre el compromiso como tal. Adicionalmente, la investigadora del MRI considera que la falta de especificidad de ambos no permite que se haga una evaluación precisa en cuanto a la relevancia respecto ante los valores de la AGA.

El tercer hito busca instaurar una nueva práctica de publicación de información sobre casos de corrupción denunciados por ciudadanos. Aunque esto representa un cambio significativo en los procedimientos administrativos del Ministerio Público buscando asegurar mayor acceso a información, el hito se limita al ámbito de casos judicializados. Según datos del Ministerio Público con relación a denuncias a miembros del cuerpo policial nacional, apenas se judicializaron el 6 % de 400 casos reportados entre marzo del 2014 y septiembre del 2015.<sup>6</sup> Además, el hito no especifica cuántos casos deben estar incluidos en los informes ni qué información deben contener. Por ello, la investigadora del MRI considera que tiene un impacto potencial moderado, considerando que nunca antes se han publicado estos informes del Ministerio Público pero que la publicación de datos sobre casos judicializados no permite, a la ciudadanía u organizaciones interesadas, monitorear o dar seguimiento a los avances de las denuncias y lo que pasa con ellas.

Este hito se considera relevante al acceso a la información pública, ya que se busca la publicación

de datos de interés público con relación a casos de corrupción judicializados. No obstante, no promete o promueve hacerlo en formatos abiertos.

En cuanto al hito cuatro, se considera de impacto potencial moderado porque marca un precedente en la inclusión de la opinión de los ciudadanos en la implementación de nuevas políticas, en este caso de la PITPEH. La publicación de informes de veeduría ciudadana se considera relevante con respecto al valor de rendición de cuentas, ya que incluye al ciudadano en los mecanismos de contraloría de la gestión.

## RECOMENDACIONES

La investigadora del MRI considera un futuro plan la inclusión de este compromiso. Se podría enfocar en los hitos con mayor impacto potencial. Si bien la PITPEH es un instrumento importante, no hay claridad de la relación entre esta y las acciones del Ministerio Público para combatir los casos de corrupción y reducir la impunidad.

Adicionalmente, se sugiere el desarrollo de un mecanismo de publicación de información sistemático y con amplia divulgación a la ciudadanía con información estadística y en tiempo real que incluya:

- Datos estadísticos sobre las denuncias de los casos de corrupción admitidos y no admitidos, sin limitarse únicamente a los casos que ya hayan sido judicializados.
- La clasificación por tipo de delito y origen de denuncia.
- La presentación de datos en formatos abiertos y reutilizables.
- La estandarización del formato en el que se presentan los informes y los datos.
- Información que permita a la ciudadanía conocer los avances en la etapa judicial de los casos.

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

<sup>2</sup> [http://udlap.mx/cesij/files/IGI\\_2015\\_digital.pdf](http://udlap.mx/cesij/files/IGI_2015_digital.pdf)

<sup>3</sup> 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=0ByGU03hlyT02dEZ3VmRHZHNBWNWM>

<sup>4</sup> [https://www.mp.hn/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1732:compromiso-53-del-mp-con-la-aga&catid=144:compromiso-53-del-mp-con-la-aga](https://www.mp.hn/index.php?option=com_content&view=article&id=1732:compromiso-53-del-mp-con-la-aga&catid=144:compromiso-53-del-mp-con-la-aga)

<sup>5</sup> 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>

<sup>6</sup> <http://asjhonduras.com/webhn/solo-6-de-denuncias-contra-policias-han-sido-judicializadas/>

## 6 | EMPODERAMIENTO CIUDADANO SOBRE EL PRESUPUESTO

### Texto del compromiso:

Se han acordado y ejecutado lineamientos que permiten resultados medibles en la lucha contra la corrupción y la impunidad mediante:

1. La puesta en funcionamiento, a diciembre del 2014, de un portal de educación presupuestaria en la página Web de la Secretaría de Finanzas.
2. La construcción, a enero del 2015, de un instrumento denominado "Presupuesto Ciudadano", con amplia participación de organizaciones de la sociedad civil.
3. El lanzamiento, a marzo del 2015, del Presupuesto Ciudadano, elaborado de forma participativa.

Institución responsable: Secretaría de Finanzas (SEFIN).

Instituciones de apoyo: Gobierno: IAIP, DPTMRE.

Sociedad Civil: Federación de Organizaciones Privadas para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP).

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: marzo del 2015.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>			X		X	X		X			X					X
6.1 Portal de educación presupuestaria			X		X			X			X					X
6.2 Construcción de Presupuesto Ciudadano				X		X				X						X
6.3 Lanzamiento de Presupuesto Ciudadano			X		X					X						X

**Nota Editorial:** Según los criterios vigentes hasta 2015, este compromiso habría recibido la clasificación estelar ya que es medible, claramente relevante respecto a los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador y fue sustantiva o completamente implementado. Sin embargo, para elevar la ambición de los compromisos estelares, en el 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyó los compromisos de impacto potencial moderado y consideró como candidatos a esta calificación solo aquellos compromisos transformadores.

## ¿QUÉ PASÓ?

El Gobierno identificó como problema el desconocimiento general acerca de cómo se formula el presupuesto nacional y una reducida participación ciudadana en las etapas de formulación y seguimiento de este. 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.

La Secretaría de Finanzas desarrolló una plataforma virtual de aprendizaje dentro de su portal, con el uso de polimedia (sistema que permite la creación de contenido educativo multimedia en alta resolución), que incluye diversos programas, como el curso del Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI).<sup>1</sup> El objeto de este curso es brindar habilidades básicas para la comprensión de la administración de los recursos del Estado y proporcionar al ciudadano recursos pedagógicos para la adquisición de conocimientos y del desarrollo de habilidades. El currículo del curso incluye: conceptos básicos del SIAFI, subsistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, administración de RRHH y conceptos básicos del plan anual de compras y contrataciones.

Adicionalmente, se hizo el presupuesto ciudadano (herramienta que explica el contenido del presupuesto nacional de forma no técnica a la ciudadanía) para el año fiscal 2015.<sup>2</sup> 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 del 18 al 20 de febrero del 2015. A esta jornada asistieron diversas organizaciones de la sociedad civil, académicas y gubernamentales, incluyendo las siguientes:

- Foro Social de la Deuda Externa de Honduras (FOSDEH).
- Federación de Organizaciones No Gubernamentales Para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH).
- Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ).
- Fundación Democracia sin Fronteras.
- Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP).
- Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM).
- Universidad Tecnológica Centroamericana (UNITEC).
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).
- Universidad Católica de Honduras (UNICAH).
- Colegio de Economistas, Congreso Nacional.
- Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).
- Consejo Nacional Anticorrupción (CNA).
- Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Reforma del Estado.
- Diario *El Tiempo*.<sup>3</sup>

El presupuesto ciudadano incorporó recomendaciones de los participantes del proceso de consulta, como la sugerencia de incluir información sobre el déficit fiscal.<sup>4</sup> Este 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.<sup>5</sup>

## RELEVANCIA

Para comprender el contexto de este compromiso, se puede destacar que en la última medición del Índice de Transparencia Presupuestaria (OBI por sus siglas en inglés), Honduras bajó nueve puntos. Sin embargo, en

el periodo que cubre el II PAGAH ha mejorado en dos procesos: (1) educación presupuestaria a la ciudadanía con la creación del portal educativo, y (2) formulación del presupuesto ciudadano. De igual manera, queda pendiente mejorar la gestión en los siguientes temas:

- Participación de la ciudadanía en el ciclo presupuestario (desde su formulación hasta la rendición de cuentas): en la evaluación del cuestionario de presupuesto abierto, Honduras obtuvo una puntuación de 31/100 en el apartado sobre las oportunidades de participación ciudadana en el ciclo del presupuesto.<sup>6</sup>
- Seguimiento del presupuesto nacional: de acuerdo a la evaluación de la encuesta de presupuesto abierto, Honduras sale con una evaluación intermedia por parte del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) (entidad externa que realiza auditoría al presupuesto); sin embargo, la ciudadanía aún no participa en ningún proceso de seguimiento, salvo algunos expertos en temas económicos para quienes es útil esta información.<sup>7</sup> El mandato constitucional del Congreso Nacional, que indica los estándares de seguimiento a la ejecución presupuestaria, se cumple en un 70 %, lo que indica que continúa siendo un reto para la ciudadanía el seguimiento a la ejecución del presupuesto.<sup>8</sup> Por último, continúa existiendo desconocimiento sobre el proceso de formulación del presupuesto, en muchas ocasiones la ciudadanía no participa o en su caso participa muy débilmente debido al desconocimiento del proceso.

Este compromiso busca proporcionar herramientas educativas para que el ciudadano tenga la capacidad de involucrarse en la formulación del presupuesto nacional. El primer hito, como está escrito, se considera que tiene un impacto potencial moderado, debido a que busca brindar un nuevo mecanismo educativo sobre el sistema presupuestario de Honduras y dar conocimiento sobre la formulación del presupuesto general del país. Sin embargo, su potencial está limitado por el índice de acceso a internet en Honduras, que el Banco Mundial registra en un 19%.

Los hitos restantes se centran en la elaboración y presentación de un documento presupuesto, el presupuesto ciudadano, que si bien es importante ya se venía haciendo en periodos anteriores. Como bien señala el informe del OBI, lo que debe mejorar en este documento es la calidad y utilidad del documento. Así como procurar su mejora continua para que cumplan con el rol para el cual fueron concebidos.

La relevancia de este compromiso se centra principalmente en estos tres componentes:

1. **Transparencia y acceso a la información pública:** El compromiso contribuye al cumplimiento del derecho de la población de conocer el Presupuesto General de la República, posibilita el entendimiento de los planes de Gobierno y la asignación de recursos financieros y no financieros a los distintos programas y proyectos.
2. **Participación Cívica:** Por medio de la interacción con representantes de la academia, la sociedad civil organizada, los periodistas, la empresa privada y otros actores del Gobierno, se genera un espacio colaborativo para la formulación del presupuesto.
3. **Tecnología e Innovación:** Se usa la tecnología para otorgar fácil acceso a los ciudadanos que quieran conocer el SIAFI y comprender los procesos del ciclo presupuestario.

## RECOMENDACIONES

La investigadora del MRI recomienda al Gobierno de Honduras continuar con los procesos de consulta, educación y distribución de la información necesaria para que la ciudadanía participe de forma educada e informada en el ciclo del presupuesto general. Las organizaciones de sociedad civil deben continuar involucrándose en los procesos ya iniciados, tanto de consulta y de educación como en el control del presupuesto.

Adicionalmente, la investigadora del MRI también sugiere que se lleven a cabo las siguientes recomendaciones:

- Fortalecer el programa de difusión de la herramienta educativa proporcionada por la secretaría y promover a los ciudadanos a que entiendan su importancia. Se podría establecer un método para identificar organizaciones interesadas en obtener más información sobre este proceso y ofrecer sesiones de curso a personas específicas de organizaciones no gubernamentales que luego sean incluidas en los procesos del ciclo presupuestario.
- Mejorar el presupuesto ciudadano condensando la información en un folleto con más gráficos de lectura fácil y relacionando los datos con información del día a día. Latinoamérica cuenta con varios países que desarrollan presupuesto ciudadano y se podría hacer un evento para intercambiar experiencias.
- Promover la preparación de presupuestos ciudadanos a nivel local y regional que posiblemente lleguen más fácilmente a personas interesadas en hacer seguimiento al presupuesto, con los que es posible comprender mejor el funcionamiento de la administración de los recursos públicos.
- Establecer una red de funcionarios públicos de los departamentos de finanzas regionales y locales para que intercambien mejores prácticas en la integración de ciudadanos en el ciclo presupuestario.

<sup>1</sup> 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>

<sup>2</sup> Presupuesto Ciudadano 2015, Secretaría de Finanzas, Gobierno de Honduras [http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2015/07/PRESUPUESTO\\_CIUADADANO\\_2015\\_HONDURAS.pdf](http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2015/07/PRESUPUESTO_CIUADADANO_2015_HONDURAS.pdf)

<sup>3</sup> "SEFIN realizó consulta sobre presupuesto ciudadano 2015", Secretaría de Finanzas, Gobierno de Honduras, <http://www.sefin.gob.hn/?p=52025>.

<sup>4</sup> <http://www.sefin.gob.hn/?p=52025>

<sup>5</sup> Página web SEFIN, Presupuesto Ciudadano [http://www.sefin.gob.hn/?page\\_id=23545](http://www.sefin.gob.hn/?page_id=23545)

<sup>6</sup> <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Honduras-Spanish.pdf>, págs. 2 y 3

<sup>7</sup> Por ejemplo, el Foro Social de la Deuda Externa de Honduras y Desarrollo (FOSDEH) utiliza esta información para investigar sobre el uso de los recursos según lo establecido en el presupuesto general. Para mayor información puede ingresar en su página web: <http://fosdeh.com/>

<sup>8</sup> Ibid. <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Honduras-Spanish.pdf>, págs. 2 y 3 del resumen

# 7 | RENDICIÓN DE CUENTAS SOBRE LA GESTIÓN DEL GASTO PÚBLICO

## Texto del compromiso:

Se han difundido de manera comprensible, amigable y transparente los resultados del Informe PEFA 2014, mediante:

1. La realización, a junio del 2015, de un mapeo de actores sociales locales, regionales y nacionales, a los cuales se debe informar sobre los resultados del Informe PEFA.
2. La implementación, a diciembre del 2015, de una estrategia permanente de comunicación que permita rendir cuentas a la ciudadanía sobre la situación del gasto público de acuerdo a los estándares PEFA.

Institución responsable: Secretaría de Finanzas (SEFIN), Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (SDHJGD)- Dirección Presidencial de Gestión por Resultados (DPGR).

Instituciones de apoyo: Gobierno: IAIP, DPTMRE, TSC, Congreso Nacional.  
Sociedad Civil: COHEP, FOSDEH, Grupo de Sociedad Civil (GSC), FOPRIDEH.

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: diciembre del 2015.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>				X	X					X				X		
7.1 Comunicación de resultados del informe PEFA				X	X					X					X	
7.2 Estrategia de comunicación sobre gasto público				X	X					X			X			

## QUÉ PASO?

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). Por ello, se comprometió a (1) identificar los actores sociales a nivel local, regional y nacional para informar de los resultados, y (2) crear una estrategia permanente de comunicación para asegurar la rendición de cuentas ante la ciudadanía para futuros informes PEFA.

A la fecha, el informe de autoevaluación del Gobierno destaca que se contrató una consultora externa para desarrollar el mapeo inicial de representantes del Gobierno y la sociedad civil a quienes se les puede brindar información sobre los resultados del Informe PEFA. Como se describe en el informe, con la cooperación de las instituciones del Gobierno, la empresa privada y la sociedad civil que participan en el comité interinstitucional AGA, se realizó<sup>1</sup>:

1. El mapeo de actores sociales y gubernamentales de los cuales se obtiene información de insumos.
2. El informe de cumplimiento de indicadores.
3. La incorporación de comentarios al documento.
4. El documento de evaluación como primer acercamiento.
5. La presentación de un plan de acción y metodologías a utilizar en miras de la evaluación PEFA.

Se considera, entonces, que se ha llevado a cabo un cumplimiento sustancial del primer hito del compromiso. Todavía no se ha 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 informa en su reporte de autoevaluación de que aún no se ha iniciado, debido a que se espera todavía la implementación del primer hito. Una vez elaborado el informe, el Gobierno describe que procederá a establecer su estrategia de divulgación.

## RELEVANCIA

Con este compromiso, el Gobierno busca informar a la ciudadanía sobre los resultados de la evaluación PEFA 2014. Cabe destacar que este fue uno de los compromisos que se retomaron del primer plan. En las reuniones del entonces llamado Comité Técnico Interinstitucional (CTI), en las que se discutían los posibles compromisos a incluir en el segundo plan de acción, algunas organizaciones de la sociedad civil expresaron que es difícil dar seguimiento a una acción como PEFA por ser muy técnica e interna de la Secretaría de Finanzas. Se señaló, además, que esto puede limitar el interés y el seguimiento por parte de la sociedad civil por lo que es importante la socialización del mismo.

Su socialización facilitaría la comprensión sobre el informe, ya que este mide 31 indicadores del desempeño de las finanzas y el gasto público, 28 de los cuales corresponden directamente al Gobierno y 3 a los cooperantes<sup>2</sup>. Este informe se caracteriza por ser eminentemente técnico, por lo que la implementación del compromiso supondría un esfuerzo más al Gobierno, ya que deben mediar los resultados de la evaluación para poder presentarlos con claridad, objetividad y especificidad a los grupos previamente identificados y a la población en general<sup>3</sup>. Si bien informar a la ciudadanía sobre la eficiencia del gasto público es importante, hacerlo utilizando la socialización de los informes PEFA que resultan técnicamente complejos, puede ser un paso positivo pero no representará un gran cambio en como la ciudadanía participa para mejorar la eficiencia del gasto público. De esta manera, se considera que tiene un impacto potencial menor.

Este compromiso es relevante al acceso a la información pública pues está orientado a informar sobre el gasto público y la gestión de las finanzas públicas.

## RECOMENDACIONES

Si el Gobierno decide incluir este compromiso en futuros planes de acción, la investigadora del MRI sugiere enfocarlo en la divulgación de datos abiertos sobre gastos públicos de manera clara y sencilla que puedan ser utilizados por la ciudadanía. Si se utiliza el reporte PEFA, se sugiere que este documento incluya la siguiente información:

- Cuáles son los indicadores que mide el PEFA y por qué son de importancia para el ciudadano.
- Cómo se lleva a cabo esta medición y quiénes son los organismos involucrados en este proceso.
- Cuáles son los plazos y cómo ha sido el proceso de una evaluación a otra.
- Cómo puede el ciudadano dar seguimiento a los hallazgos en el informe y cómo puede ayudar a mejorar la gestión del Gobierno para futuras evaluaciones.

---

<sup>1</sup> Informe de autoevaluación del Gobierno de Honduras, pág. 126 <http://bit.ly/1Ll1dT>

<sup>2</sup> Portal del programa PEFA: <http://www.pefa.org/>

<sup>3</sup> A manera ilustrativa, ver Informe PEFA Honduras 2012: [http://foprideh.org/documentos/pdf/trans/InformeFinalPEFA\\_2012.pdf](http://foprideh.org/documentos/pdf/trans/InformeFinalPEFA_2012.pdf)

## 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: Gobierno: Oficina Normativa de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE), SEFIN, DPTMRE, IAIP.

Sociedad Civil: ASJ, CNA.

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>			X		X	X				X					X	
8.1 Manual de contratación para autoridades públicas				X	Sin relevancia clara					X					X	
8.2 Módulo de planificación de compras y contrataciones				X	Sin relevancia clara					X				X		
8.3 Ley de compras eficientes y transparentes			X		X					X				X		
8.4 Convenios marco de compras y contrataciones			X		Sin relevancia clara					X					X	
8.5 Catálogos electrónicos y convenios marco				X	Sin relevancia clara					X			X			
8.6 Participación ciudadana en el monitoreo de compras		X				X			Indeterminado				X			

## QUÉ PASÓ?

El Gobierno ha identificado una falta de control sobre la planificación de las compras y contrataciones del Estado, lo que imposibilita medir la eficiencia del gasto. Específicamente, se hacen compras fraccionadas y se registran altos costos en las transacciones relacionadas con las adquisiciones del estado.

Con el cumplimiento de este compromiso se busca mejorar la planificación de las compras que realizan las instituciones estatales y con ello mejorar y aumentar la eficiencia en estos procesos, institucionalizando mecanismos que lo permitan. Se espera que se incluya la participación activa de la ciudadanía, en todos estos procesos y mecanismos.

A la fecha, se ha registrado el siguiente avance en el cumplimiento de los hitos:

1. El 20 de julio del 2015, después del cierre del primer año de implementación, se publicó el manual con sus respectivos módulos de capacitación sobre las modalidades de contratación, dirigido y adecuado a las autoridades públicas nacionales y municipales. Para el 18 de agosto del 2015, se culminó la validación del manual. Se esperaba su aplicación para diciembre del 2014; sin embargo, se ha cumplido a destiempo.<sup>2</sup>
2. En cuanto al diseño de un módulo de Planificación Anual de Compras y Contrataciones (PACC), el Gobierno destaca en su informe de autoevaluación que se contrató una consultoría para elaborar su

- diseño funcional. Según información del Gobierno, para su desarrollo se hicieron reuniones de socialización y de verificación sobre el contenido de los procesos que se incluirán en la plataforma nueva de compras. Para ello, el informe resalta que se quiere identificar las necesidades de los compradores con relación al sistema de compras nacionales. El consultor desarrolló un documento que define los alcances de la interoperabilidad entre el SIAFI-Ges y el módulo de Planificación de HonduCompras. La investigadora MRI exploró la página web de Honducompras y corroboró que cuenta con el módulo de planificación;<sup>3</sup> sin embargo, solo aquellos con credenciales pueden acceder al portal y en la información disponible al público general no se encontraron 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, que se publicó en el Diario Oficial la Gaceta número 33 497 el martes 5 de agosto del 2014. En el informe de autoevaluación, describe que la aplicación de la ley se llevó a cabo durante el año 2015, con la realización de procesos de licitación a fin de seleccionar los proveedores que serán incorporados en el catálogo electrónico. La ley y el reglamento exigen la publicación de información sobre compras en [honducompras.gob.hn](http://honducompras.gob.hn) y gran parte de su contenido regula el uso de los convenios marco y los catálogos electrónicos de compra. Durante la exploración de [honducompras.gob.hn](http://honducompras.gob.hn) realizada por la investigadora del MRI, se encontró que no se está cumpliendo con la publicación de la información de acuerdo a lo establecido en la ley. Por ejemplo, la mayoría de los catálogos de productos disponibles a la ciudadanía no incluyen foto, precios y condiciones. Adicionalmente, para conocer los proveedores es necesario contar con un perfil de usuario y contraseña. Esto no permite que los ciudadanos puedan llevar a cabo un monitoreo real de la planificación y ejecución de compras y contrataciones. En vista que el hito se refiere también a la implementación de la ley se considera como limitado a la fecha de cierre del periodo de evaluación.
  4. Como se describe en el informe de autoevaluación, con el hito 8.4 el Gobierno busca mejorar la planificación de las compras vinculándolas al presupuesto nacional en todos los niveles del aparato gubernamental y aumentar la eficiencia en las compras y contrataciones del Estado. A la fecha, ya se encuentran disponibles los catálogos de alimentos y bebidas así como el de tintas, tóneres y llantas.<sup>4</sup> Se ha promovido la participación de microempresas mediante un apartado en el pliego de condiciones; sin embargo, el Gobierno destaca que la conceptualización de Mipymes es difícil de determinar y por ende no se puede saber con seguridad el porcentaje de microempresas dentro de aquellas que participaron en la licitación pública.
  5. Para junio del 2016, el Gobierno espera ampliar, al menos, dos catálogos electrónicos y convenios marco con la participación de un mínimo del 30 % de microempresas. Este compromiso es una siguiente etapa al hito cuatro. Por tanto a la fecha de cierre del periodo de evaluación no había iniciado su periodo de implementación y por ende se encuentra no iniciado pero a tiempo.
  6. En relación a esfuerzos del gobierno por abrir espacios de participación ciudadana en el monitoreo de compras del estado, es importante resaltar que en agosto del 2014 Honduras se unió a la iniciativa CoST (Transparencia en el Sector de la Corrupción)<sup>5</sup>. Este proyecto, que busca mejorar la eficiencia del dinero invertido en proyectos de infraestructura pública, incluyó la creación de un Sistema de Información y Seguimiento de Obras y Contratos de Supervisión. El sistema es una herramienta para la publicación y difusión de información relevante a procesos de construcción, supervisión y mantenimiento de la red vial oficial del país.<sup>6</sup> Sin embargo se enfoca en un sector específico. El avance en este sistema es un primer paso para el cumplimiento del hito pero deberá replicar en general a las compras públicas y claramente distinguir cuál es el mecanismo de participación de la ciudadanía en general para que de cumplimiento a cabalidad del hito como lo establece el lenguaje del compromiso.

## RELEVANCIA

En cuanto al impacto potencial de cada uno de los hitos y su relevancia:

1. Se considera que este hito no tiene relevancia clara de acuerdo a los valores AGA. A pesar de que es muy importante, puesto que se refiere al fortalecimiento de procesos internos dentro del Gobierno, no se identifica que fortalezca la participación cívica, el acceso a la información, la rendición de cuentas ni el uso de tecnologías para facilitar la transparencia. Se considera que este hito tiene un impacto potencial menor, ya que la capacitación de autoridades supone un paso positivo pero incremental en la mejora de la eficiencia de las compras públicas.
2. Al igual que el hito número uno, este hito, de acuerdo a los valores AGA, no tiene relevancia clara, ya que se refiere al diseño de un módulo de planificación de compras y contrataciones vinculado al SIAFI. Si bien es cierto que esto facilita y agiliza los procesos y se puede lograr estimar los costos así como los avances de manera trimestral, es para fortalecer internamente el Gobierno. Adicionalmente, se ha identificado que su impacto potencial es menor, ya que supone un paso positivo para los controles internos del Gobierno de compras y contrataciones, que puede incrementar la eficiencia en los procesos. Sin embargo, no especifica que la información con relación a compras y contrataciones deba ser pública y de fácil acceso; de hecho, el módulo requiere un nombre de usuario y contraseña para ingresar.
3. Este hito, de acuerdo a los valores AGA, es relevante al acceso a la información, ya que con él se busca divulgar a la ciudadanía, a través de medios electrónicos, la legislación utilizada para los procesos de compras y contrataciones. Contar con una ley que exija el uso de medios electrónicos en los procesos de compras es un paso positivo para automatizar y mejorar el rendimiento de las compras del estado. Sin embargo, sin precisar como se garantizará su implementación, la aprobación y vigencia de la ley por sí no generará un cambio en la práctica gubernamental. Adicionalmente, es de considerar las barreras digitales en la población hondureña para utilizar este tipo de herramientas. Por otro lado, aunque en honducopras.com haya una lista de proveedores, de acuerdo a la exploración que la investigadora hizo en el sitio, para ingresar a ella se requiere un perfil de usuario y contraseña. De acuerdo a los comentarios recibidos por el gobierno, la implementación de esta legislación a partir de julio del 2015, permitió la creación de la tienda virtual HonduCompras<sup>7</sup>. Según los datos de la Oficina Nacional de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE), durante los primeros 6 meses de la tienda virtual obtuvieron un ahorro en precio de aproximadamente 60 millones de lempiras.<sup>8</sup> Estos primeros resultados están fuera del período de evaluación de este informe y sus efectos sobre la apertura de gobierno en esta área de política pública se verán con más detalle en el informe de fin de término.
4. Los hitos 4 y 5, que responden a la institucionalización de convenios marcos de compras y ampliación de catálogos, se identifican como sin relevancia clara en el marco de los valores AGA. Como está escrito, no refleja cómo una acción interna va a contribuir a los valores AGA. Adicionalmente, la acción de institucionalizar los convenios marco no es lo suficientemente específica para definir su relevancia. El hito hace hincapié en buscar incentivos para participación de la pequeña empresa en los procesos de licitaciones; sin embargo, no hay una clara vinculación de cómo esto contribuye a resolver el problema identificado por el Gobierno al establecimiento de este compromiso. A lo que sí contribuye la modalidad de los convenios marco es a evitar el fraccionamiento y la fuga de presupuesto en compras menores. En virtud de lo anterior, el impacto potencial de este hito es menor.
5. El lenguaje del compromiso no permite determinar en qué consistirá el mecanismo de participación o cómo se estructurará el monitoreo de las compras del Estado. No queda claro en qué medida esto será una acción desde el Gobierno de cara a la ciudadanía para rendir cuentas o permitir la exigibilidad de la justificación de los actos del

Gobierno. Por ende, la investigadora del MRI no tiene los elementos necesarios para hacer una evaluación del impacto potencial, más que inferir del lenguaje en el título del hito que es relevante a la participación ciudadana.

## RECOMENDACIONES

Si el Gobierno decide continuar con un compromiso para la planificación, eficiencia y transparencia en las compras y contrataciones públicas, la investigadora del MRI recomienda que se redacte de manera clara su relevancia con respecto a los valores AGA.

Adicionalmente, podrían considerar lo siguiente:

- Capacitar a los funcionarios y usuarios en el uso de las guías y los manuales, otorgando libre acceso y difusión de los portales en donde se publique información de compras y contrataciones.
- Otorgar libre acceso y en formato abierto de la información disponible en hondocompras para que pueda ser monitoreada por la sociedad civil y los actores no estatales.
- Definir claramente cuáles son los mecanismos de participación ciudadana y rendición pública de cuentas para el monitoreo de las compras y contrataciones públicas del Estado.
- Replicar sistema de monitoreo en compras del estado en el sector construcción (iniciativa CoST) en el resto de las compras del estado.

---

<sup>2</sup> [http://www.hondocompras.gob.hn/Procesos/MANUAL\\_CONTRATACION\\_ONCAE\\_GPR\\_Julio2015.pdf](http://www.hondocompras.gob.hn/Procesos/MANUAL_CONTRATACION_ONCAE_GPR_Julio2015.pdf)

<sup>3</sup> <http://sic.hondocompras.gob.hn/ccorpo/login.aspx?ReturnUrl=%2fccorpo%2fDefault.aspx>

<sup>4</sup> <http://www.hondocompras.gob.hn/ConvenioMarco/Default.aspx>

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

<sup>6</sup> Sistema de Información y Seguimiento de Obras y Contratos de Supervisión, <http://www.insep.gob.hn/sisocs/>

<sup>7</sup> <http://www.hondocompras.gob.hn/>

<sup>8</sup> Plan Estratégico 2016-2018 de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE) [http://www.hondocompras.gob.hn/Docs/Plan\\_Est\\_ONCAE\\_2016\\_2018.pdf](http://www.hondocompras.gob.hn/Docs/Plan_Est_ONCAE_2016_2018.pdf)

# 9 | RENDICIÓN DE CUENTAS MUNICIPALES

## Texto del compromiso:

Se han mejorado y aumentado los procesos de rendición de cuentas a nivel municipal mediante:

1. El diseño, socialización y aplicación, a enero del 2015 y el 2016, de un protocolo estandarizado de cabildos abiertos de rendición de cuentas, asegurando la participación de las CCT y medios de comunicación local y nacional.
2. La utilización, a enero del 2015 y el 2016, de los cuatro informes de liquidación trimestral y uno anual generado por el módulo GL del SAMI para rendir cuentas.
3. La divulgación, a junio del 2016, de un Índice de Transparencia Municipal generado por un Observatorio Independiente, que tome en cuenta, entre otros aspectos, el cumplimiento de, al menos, el protocolo estandarizado diseñado por la SJDHGD.

Institución responsable: Secretaría de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Descentralización (SJDHGD), Tribunal Superior de Cuentas.

Instituciones de apoyo: Gobierno: Municipalidades, SEFIN, DPTMRE.

Sociedad Civil: CCT, Medios de información y comunicación locales y nacionales, Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>			X		X		X				X				X	
9.1 Protocolo estandarizado de cabildos abiertos			X				X				X				X	
9.2 Informes de liquidación para la rendición de cuentas		X			Sin relevancia clara					X					X	
9.3 Divulgación del Índice de Transparencia Municipal		X			X					X			X			

**Nota Editorial:** Según los criterios vigentes hasta 2015, este compromiso habría recibido la clasificación estelar ya que es medible, claramente relevante respecto a los valores de la AGA, tiene impacto potencial moderado o transformador y fue sustantiva o completamente implementado. Sin embargo, para elevar la ambición de los compromisos estelares, en el 2015 el MRI actualizó los criterios, excluyó los compromisos de impacto potencial moderado y consideró como candidatos a esta calificación solo aquellos compromisos transformadores.

## QUÉ PASÓ?

Participantes en las consultas regionales del plan de acción, señalaron el incumplimiento de la Ley de Municipalidades y sus reformas respecto a 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 Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Descentralización (SJDHGD), y el Tribunal Superior de Cuentas TSC, es importante establecer un protocolo que garantice un proceso de rendición de cuentas claro, en tiempo y forma, ante la ciudadanía. Actualmente no existen estándares de calidad para el desarrollo del mecanismo de rendición de cuentas y la verificación de este es muy débil, por lo que se espera que con la aplicación de estos mecanismos estandarizados se mejore la confianza de los ciudadanos en los gobierno locales.

A la fecha, se diseñó y publicó el Protocolo para la Rendición de Cuentas y se desarrolló una versión amigable de este para facilitar la comprensión de su contenido.<sup>1</sup> Para su realización, se trabajó en el marco de una mesa interinstitucional de transparencia y rendición de cuentas en la que participan las diferentes instituciones públicas, organizaciones autónomas y semiautónomas, organizaciones de la sociedad civil y entidades de cooperación internacional. El protocolo ha sido discutido y validado por las diferentes organizaciones. A partir de su publicación, el Gobierno ha realizado campañas de socialización en diferentes departamentos de Honduras.<sup>2</sup> Se tiene previsto que el protocolo siga en proceso de aplicación hasta el mes de julio del 2016, por lo cual este compromiso registra un avance sustancial.

A partir del lenguaje empleado en el hito 2, no queda claro cuál es la meta que se busca, ya que no especifica qué significa la "utilización" de los cuatro informes de liquidación trimestral y uno generado por

la plataforma Sistema de Administración Municipal Integrada SAMI para la rendición de cuentas.<sup>3</sup> El informe de autoevaluación del Gobierno explica que la utilización de informes supone un proceso que comprende: (1) la capacitación de gestión administrativa financiera municipal, (2) la asesoría y asistencia técnica municipal (in situ o central), (3) la recepción de documentación financiera municipal trimestral, y (4) la emisión de un dictamen final que hace constar que la municipalidad ha subsanado los hallazgos encontrados en el análisis para luego proceder a la autorización de la transferencia municipal.

Como resultado para este segundo hito, el Gobierno reporta que se rindieron las liquidaciones trimestrales por parte de las municipalidades, las que les valieron para que se autorizaran las transferencias municipales. El Tribunal Superior de Cuentas, 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<sup>4</sup>. Según esta información del TSC, estos informes se entregaron en forma electrónica a través de la herramienta RendiciónGL. El resto hizo entrega de los informes el mes de Junio y solo dos no realizaron informes. En un reporte generado por el Observatorio de la Descentralización, con datos de marzo del 2015 de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, Gobernación y Descentralización. En este reporte 59 municipios tenían pendiente su rendición de cuentas<sup>5</sup>. Esto sugiere que el 80 % de los municipios habían cumplido con sus liquidaciones trimestrales GL y su rendición de cuentas, por lo que el hito se considera sustancialmente cumplido. La investigadora del MRI no encontró evidencias físicas del cumplimiento de este proceso en el marco del compromiso, ya que las liquidaciones trimestrales, uso de GL y SAMI, y las transferencias municipales son un proceso

interno gubernamental y no se puede acceder a las plataformas sin un usuario y contraseña.

El último hito se refiere a la creación y divulgación de un Índice de Transparencia Municipal que debe (1) estar elaborado por un observatorio independiente y (2) incluir, entre otras cosas, el cumplimiento de al menos el protocolo estandarizado diseñado por la SJDHGD de rendición de cuentas municipal. El compromiso no detalla en qué consistirá el índice ni cuál será la estructura del observatorio. El Gobierno realizó gestiones para conseguir el apoyo del PNUD en la elaboración del índice. El PNUD apoyó con una consultora dando inicio a un proceso de consulta sobre la viabilidad de la instalación y el funcionamiento del Observatorio de la Transparencia. El estudio también incluiría una consulta para identificar las organizaciones de la sociedad civil que podrían apoyar en la alimentación del observatorio. La investigadora MRI no encontró evidencia sobre los resultados de este estudio. En cuanto a la segunda parte del hito, la SJDHGD firmó el Convenio Interinstitucional para la cooperación, coordinación e implementación del Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI) el 5 de febrero del 2015. Con él, se compromete a asegurar la implementación de la herramienta tecnológica "RENDICION GL" 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.<sup>6</sup> De esta manera, se considera que se ha iniciado el cumplimiento de este hito.

## RELEVANCIA

Los cabildos abiertos son espacios de participación ciudadana a nivel local en los que los ciudadanos de un municipio toman parte de la gobernanza de la corporación municipal. En ellos se discuten proyectos comunitarios, presupuestos municipales, políticas públicas locales y decisiones que afectan a los vecinos del municipio. El diseño, la socialización y la aplicación de un protocolo que estandarice los cabildos abiertos a nivel municipal representaría un cambio significativo en el sistema de rendición de cuentas, ya que podría garantizar procesos de mayor calidad a lo largo y

ancho del país. De esta manera, se considera que el hito es relevante al valor de rendición de cuentas, ya que busca la incorporación de un elemento de orientación pública y no es solo un mecanismo interno de rendición de cuentas. En Honduras, por ley, se requiere la realización de al menos cinco cabildos abiertos al año, pero no existe una normativa que regule claramente sus procedimientos, la profundidad y calidad de la participación de los ciudadanos, la toma de decisiones en los cabildos y sus efectos vinculantes.<sup>7</sup>

El segundo hito podría generar un cambio positivo, pero menor, en la gestión de recursos municipales debido a que les otorga importancia a los informes trimestrales y anuales producidos por el SAMI. Sin embargo, su falta de especificidad no permite evaluar si con el cumplimiento del compromiso (1) se ejercería presión sobre los gobiernos locales para la mejora de la rendición de cuentas o (2) se podría conseguir que los gobiernos locales cumplieran la rendición de cuentas en el periodo establecido y justificaran con mayor detalle la gestión de los recursos ante la ciudadanía. De acuerdo a la coordinadora del Observatorio de la Descentralización, aunque 108 de los 298 municipios utilizan SAMI, lo hacen para cumplir con el requisito de la SJDHGD para autorizar transferencias. Sin embargo, estas rendiciones de cuentas no están sujetas a auditorías por el TSC o la ciudadanía. La carencia. Los mecanismos de rendición de cuentas considerados en el compromiso son de carácter interno y carecen de un elemento de cara al público por lo que no hay clara relevancia de este hito con respecto a los valores AGA.

El último hito llama a la divulgación de un Índice de Transparencia Municipal que será elaborado por un observatorio independiente e incluirá en el índice, entre otras cosas, el cumplimiento de al menos el protocolo estandarizado diseñado por la SJDHGD de rendición de cuentas. Debido a que el índice y el observatorio no se han establecido, y el lenguaje del compromiso no presenta detalles de cómo deberán ser, es difícil analizar los posibles efectos que su contenido y que alcance podrían tener sobre la rendición de cuentas municipales.

Lo que sí se desprende del lenguaje del hito es que representaría un cambio positivo, pero limitado, ya que la divulgación del índice no es garantía de que se mejoren los sistemas de rendición de cuentas municipales aunque sirva para dar información al ciudadano.

## RECOMENDACIONES

Se sugiere que en futuros planes de acción se identifiquen los recursos necesarios para el cumplimiento de este compromiso. Específicamente, se recomienda establecer mecanismos de seguimiento para la implementación de las recomendaciones de los informes de auditoría que realizan las organizaciones de sociedad civil tendientes a mejorar la gestión municipal.

---

<sup>1</sup> [http://www.observatoriodescentralizacion.org/download/talleres\\_y\\_manuales/PROTOCOLO%20Version%20amigable%20\(5\).pdf](http://www.observatoriodescentralizacion.org/download/talleres_y_manuales/PROTOCOLO%20Version%20amigable%20(5).pdf)

<sup>2</sup> <http://www.sdhjgd.gob.hn/noticias/267-alcaldes-y-alcaldesas-de-francisco-morazan-conocen-protocolo-de-rendicion-de-cuentas-municipales>

<sup>3</sup> El Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI) es una herramienta de Administración Financiera en la cual se registran operaciones presupuestarias, de contabilidad, de tesorería, de crédito público, y el origen de estas transacciones se deriva de una gestión administrativa de las diferentes dependencias del gobierno local. Vínculo: <http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/SAMI/index.html>

<sup>4</sup> Versión amigable del Informe Rendición de Cuentas 2015 del Tribunal Superior de Cuentas [http://www.tsc.gob.hn/Rendicion\\_de\\_cuentas/2014/informe\\_Rendicion\\_de\\_Cuentas\\_2015\\_TSC\\_version\\_amigable.pdf](http://www.tsc.gob.hn/Rendicion_de_cuentas/2014/informe_Rendicion_de_Cuentas_2015_TSC_version_amigable.pdf)

<sup>5</sup> [http://www.observatoriodescentralizacion.org/download/transferencias\\_municipales\\_2015/REPORTE%20TRANSFERENCIAS%20I%20TRIMESTRE%202015.pdf](http://www.observatoriodescentralizacion.org/download/transferencias_municipales_2015/REPORTE%20TRANSFERENCIAS%20I%20TRIMESTRE%202015.pdf)

<sup>6</sup> Honduras fortalece la transparencia municipal, 5 de febrero del 2015. <http://www.quienopina.com/2015/02/honduras-fortalece-la-transparencia-municipal/>

<sup>7</sup> <http://amhon.hn/files/pdfs/Ley%20De%20Municipalidades%20y%20Su%20Reglamento.pdf>

# 10 | CONOCIENDO LA EITI Y SUS RESULTADOS

## Texto del compromiso:

Se ha ampliado la difusión de la información sobre la EITI, sus avances y retos mediante:

1. La implementación, a diciembre del 2014, de una campaña de difusión masiva sobre la EITI, dentro de los tres sectores que la conforman.
2. El diseño, a junio del 2015, de una estrategia de difusión sistemática y permanente de información respecto a la EITI.
3. La presentación, a diciembre del 2014, del Primer Informe de País del Proceso de Implementación y Validación de la EITI a nivel local y nacional.
4. La divulgación, a julio del 2015, del Primer Informe de País de la EITI.

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

Instituciones de apoyo: Gobierno: Secretariado Técnico de la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés), IAIP, Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), SEFIN, DPTMRE.

Sociedad Civil: CCT, Organizaciones de Sociedad Civil miembros del Consejo de la EITI, AMHON.

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: julio del 2015.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>				X	X					X				X		
10.1 Implementación de campaña de difusión sobre la EITI			X		X					X			X			
10.2 Diseño de estrategia de difusión permanente			X		X					X			X			
10.3 Presentación local y nacional del Primer Informe de País de la EITI				X	X					X				X		
10.4 Divulgación del Primer Informe de País de la EITI			X		X					X			X			

## ¿QUÉ PASÓ?

Honduras, en el año 2013, solicitó su adhesión a la iniciativa de transparencia en las industrias extractivas EITI, por lo que estimaron conveniente dejar como uno de los compromisos la difusión del estándar EITI, la importancia de pertenecer al EITI y de cumplir con los requerimientos en el informe para pasar al estatus de país cumplidor.

Con el cumplimiento del estándar EITI, los países se comprometen a dar a conocer la información sobre los pagos que las empresas de las industrias extractivas, mineras e del sector de los hidrocarburos efectúan al Gobierno. También hay información sobre los ingresos que estos reciben de dichas empresas, y así se avanza hacia un proceso por el cual los ciudadanos puedan exigir a los Gobiernos (central y municipal) el uso correcto de los fondos públicos.

A la fecha, el Consejo Nacional EITI, conformado por miembros de tres sectores—organizaciones de la sociedad civil (FOPRIDEH, Universidad José Cecilio del Valle, Pastoral Social Caritas, FOSDEH y la Fundación Democracia sin Fronteras), la empresa privada (Asociación Nacional de Minería Metálica de Honduras, Asociación Nacional de Industriales, la Federación Nacional de Industria y Comercio de Honduras, y el Consejo Hondureño de la Empresa Privada) y el Gobierno (Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente y Minas; Instituto Hondureño de Geología y Minas; Secretaría de Finanzas; Instituto de Acceso a la Información Pública y la Asociación de Municipios de Honduras)— cuenta con un plan de acción que está orientado a integrar a Honduras como país cumplidor de la EITI, presentar sus informes de país, empoderar a la ciudadanía sobre el conocimiento de la EITI y motivar el interés de las organizaciones a integrarse al Consejo Nacional. Sin embargo, durante el periodo que cubre este informe, el Consejo Nacional enfocó su agenda alrededor de la elaboración del Informe de País, por lo que el cumplimiento de las otras acciones previstas en el plan de acción es limitado. A nivel nacional, persiste el desconocimiento sobre la iniciativa por parte de la ciudadanía, aun en las zonas en las cuales se desarrollan actividades mineras.

Con relación a la difusión sobre la EITI, el Gobierno de Honduras aún no ha establecido la campaña de difusión para el EITI tal como estaba programado en el II PAGAH. Sin embargo, desde el Consejo Nacional EITI se desarrollaron algunas actividades para la difusión de actividades relacionadas a los procesos de EITI. Estas mismas se mencionan en el informe de autoevaluación :

- Un evento en el que se involucró a los tres sectores que conforman la iniciativa en junio del 2014 (Tegucigalpa).
- El I Congreso Internacional de Minería en Honduras, en julio del 2015 (Tegucigalpa): Desarrollado de manera conjunta por la Universidad Politécnica de Ingeniería (UPI), la Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente (Serna) y Minas “Mi Ambiente”.
- La participación de un *stand* informativo en la Jornada de Socialización y Feria de Gobierno Abierto en abril del 2015 (Tegucigalpa). Dicho espacio fomentó las acciones en materia de transparencia y avance de compromisos de Gobierno Abierto Honduras.
- Participación en la Gira de Validación de Avances del II Plan de Acción de Gobierno Abierto Honduras 2014-2016, a fin de presentar los avances obtenidos por la EITI en las ciudades de Santa Rosa de Copán, San Pedro Sula y Tegucigalpa del 24 de agosto al 1 de septiembre del 2015.
- La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas en Honduras en alianza con el Centro de Resolución de Análisis y Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú realizaron el Seminario “Cadena de Valor de las Industrias Extractivas, el 9 y 10 de septiembre del 2015 (Tegucigalpa).

Aunque es importante continuar con la realización de dichos eventos, no se refieren a actividades que formen parte de una campaña de difusión masiva o estratégicas; son actividades que se aprovecharon de eventos coyunturales.

En cuanto al segundo hito, a la fecha no se ha registrado ningún avance en la elaboración de una estrategia sistemática y permanente para la divulgación del informe del EITI.

En cuanto al tercer hito, Honduras ha presentado un Informe País de los años 2012-2013. El informe correspondiente al 2014 está en proceso de aprobación y remisión. La elaboración y remisión del primer informe país (2012-2013) se encontró con situaciones limitantes. Algunas organizaciones de la sociedad civil del Consejo Nacional EITI comentaron que se tuvo que solicitar una prórroga al Secretariado EITI Internacional para presentar una versión definitiva del informe. Por un lado, los procesos administrativos para hacer efectivos los recursos financieros y el proceso de licitación de la empresa conciliadora fueron extensos y burocráticos. El retraso y la necesidad de cumplir con los plazos de la EITI empujaron a que el Gobierno de Honduras presentara un primer borrador al Secretariado Internacional EITI que no había sido suficientemente discutido y analizado por las organizaciones y la empresa privada. El informe 2012-2013 se presentó en mayo del 2015 pero no ha sido validado a nivel local y nacional como lo establece el hito.

En cuanto al cuarto hito, de acuerdo con la información facilitada por el Gobierno durante el primer semestre del año 2015, se realizaron esfuerzos para su divulgación. Las actividades que señalan son la participación en la feria de Gobierno Abierto en abril, donde se entregaron copias del borrador del informe; sin embargo, no se llevó a cabo el plan original de difusión. Es de notar que la actividad antes referida sucedió un mes antes de que se remitiera el informe país al Secretariado Internacional EITI, en mayo del 2015. Algunas organizaciones de la sociedad civil en el Consejo Nacional manifestaron que hay muchos retos que sobrellevar en esta iniciativa y en cuanto a la difusión del Informe País consideran que no se ha realizado una devolución de los resultados a las comunidades mineras y que la participación en ferias de transparencia y las giras de socialización del II PAGAH es positiva, pero ese no es el espacio adecuado para profundizar sobre los hallazgos del Informe País. Pese a que al momento de realización de la actividad de difusión no estaba publicado el

informe país en su versión final y que la feria consistía en un quiosco donde se compartieron copias del borrador, este hito se considera como no iniciado. Después del cierre del período de evaluación el gobierno ha avanzado en la difusión del informe país. Estos esfuerzos serán valorados en el informe de fin de término pues están fuera del período que compete este informe.

## RELEVANCIA

Este compromiso es un primer paso para la sensibilización de la ciudadanía en torno a los temas del EITI y se identifica con el valor de acceso a la información. La investigadora participó como observadora en tres eventos sostenidos por FOPRIDEH, en asocio con la organización de cooperación holandesa CORDAID, con organizaciones ambientalistas que no participan en la iniciativa EITI sobre temas de extractivismo. En estas reuniones participaron organizaciones como ProOlancho, Fundación Vida, Sur en Acción, MOPAWI. En la primera reunión, los participantes manifestaron no conocer la iniciativa EITI. En discusiones posteriores y entrevistas que condujo la investigadora MRI, algunas organizaciones comentaron que una de las razones por las que la iniciativa EITI no este logrando tracción o preponderancia en Honduras es que se enfoca en la publicación de información con relación a procesos en el sector de industrias extractivas que no tienen resonancia con la realidad Hondureña, es que las industrias extractivas no llegan ni al 1 % de los ingresos del país.<sup>1</sup>

Si la iniciativa EITI y su estándar tuviesen un alcance más amplio y este se utilizara en Honduras como una herramienta para promover la participación ciudadana y la rendición pública de cuentas en otras actividades extractivas como la industria de madera<sup>2</sup> o abordara la conflictividad social que han generado las empresas mineras en pueblos indígenas o las violaciones de derechos humanos derivados de esta actividad, podría tener un mayor impacto para el país.<sup>3</sup> Esto lo han hecho países como Liberia, que han ampliado el alcance de la iniciativa EITI para responder al contexto de su país<sup>4</sup>. Por el momento, en Honduras el acceso a la información sobre montos e ingresos que

genera la actividad extractiva mediante la publicación de los Informes de Implementación del Estándar o las campañas de difusión no responden con mayor impacto a la realidad de la gobernanza ambiental del país. No abarca más temas que la conciliación en pagos. Finalmente, de acuerdo a representantes de la sociedad civil que integran el Consejo Nacional, hay una preocupación por la sostenibilidad de la iniciativa y su visión estratégica a corto y mediano plazo. Coincidiendo con las otras organizaciones ambientales referidas arriba, la EITI en Honduras tendría más visibilidad e impacto si su alcance fuera más vinculante al contexto del país y los retos que supone la actividad extractiva (o la extracción de recursos naturales en su sentido más amplio) para la democracia ambiental en el país.

## RECOMENDACIONES

Si el Gobierno quisiera incluir este compromiso en futuros planes de acción, la investigadora del MRI sugiere que se tomen en consideración las manifestaciones de las organizaciones de la sociedad civil reflejadas en este informe. Sugiere que se consideren las acciones siguientes:

- Activar y actualizar la página web destinada a EITI Honduras y establecer los mecanismos que garanticen que se carguen los documentos de manera sistemática y de forma abierta. Al momento de escribir este informe, la página EITI Honduras no era funcional.
- Reenfocar el compromiso para adecuarlo al contexto del país y sus retos en materia ambiental. Mediante acciones que estimulen la participación local de ciudadanos directamente afectados por las industrias extractivas o la explotación de recursos naturales en la determinación de políticas públicas locales para mitigar estos efectos.

---

<sup>1</sup> Reporte EITI Honduras 2012-2-13, pág. 17. [https://eiti.org/files/EITI\\_Reprt\\_Honduras-2012-2013\\_0.pdf](https://eiti.org/files/EITI_Reprt_Honduras-2012-2013_0.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.proceso.hn/component/k2/item/70265.html>

<sup>3</sup> <http://conexihon.hn/site/noticia/derechos-humanos/conflicto-agrario-y-minero/actividad-minera-en-honduras-deja-rastro-de>

<sup>4</sup> Ver informe de alcance EITI en Liberia <https://eiti.org/files/LEITI-forestry-report.pdf>

# 11 | TRANSPARENCIA EN EL SECTOR EDUCATIVO

## Texto del compromiso:

Se ha avanzado en la aplicación de la Ley Fundamental de Educación mediante:

1. La aprobación, publicación y socialización, a septiembre del 2014, de los 22 Reglamentos a la Ley.

Se ha incrementado la cobertura de los mecanismos de difusión de información pública mediante:

1. La publicación, a enero del 2015, en los 264 distritos escolares, de los llamados a concurso para ocupar plazas docentes y los resultados del proceso tanto preliminar como definitivo, así como el listado final de contratados, usando formatos estandarizados.
2. La publicación, a enero del 2015, en los 264 distritos escolares, de información sobre los resultados de las evaluaciones de los docentes por municipio.
3. La promoción, a febrero del 2015, de al menos dos espacios de participación ciudadana para la veeduría a los procesos de selección, contratación y evaluación de los docentes a nivel nacional y local.

Institución responsable: Secretaría de Educación.

Instituciones de apoyo: Gobierno: IAIP, DPTMRE, Comisión Presidencial para la Tercera Reforma Educativa.

Sociedad Civil: ASJ, Transformemos Honduras (TH), CNA, FONAC.

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2015.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>				X	X	X					X			X		
11.1 Reglamentos a la Ley Fundamental de Educación				X	X					X						X
11.2 Llamados a concurso en 264 distritos				X	X				X							X
11.3 Evaluaciones de docentes en 264 distritos				X	X					X			X			
11.4 Promoción de espacios de participación ciudadana			X			X					X		X			

## ¿QUÉ PASÓ?

En el momento de la formulación del II Plan de Acción se identificaron 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. Por ello, se desarrolla este compromiso con el objetivo de asegurar la implementación de la ley para garantizar la transparencia en procesos del sector educativo.

Para el cumplimiento del hito 11.1, se llevaron a cabo varias actividades que resultaron en la aprobación y publicación de los 22 Reglamentos a la Ley Fundamental de Educación. Según el informe de autoevaluación del Gobierno de Honduras, en marzo del 2014 se realizó una jornada con técnicos de las Direcciones Departamentales de Educación y del nivel central para definir en forma conjunta la estrategia de socialización y divulgación de la versión amigable “Entendiendo la Ley Fundamental de Educación”. Esta se dirigió a los Consejos Comunitarios de Desarrollo Educativo (COMDE) y a las Subdirecciones de Currículo y Evaluación de las 18 direcciones departamentales. El informe también destaca que en los meses de abril y mayo del 2014, los COMDE y las subdirecciones hicieron su respectiva socialización en los 298 municipios del país con padres, madres, representantes y docentes.

El Gobierno publicó los 22 Reglamentos a la Ley Fundamental de Educación el 17 de septiembre del 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 del 2014. En estos talleres participaron técnicos de todas las unidades de la Secretaría de Educación.

El hito 11.2 también se cumplió a tiempo. Según el informe de autoevaluación, la Secretaría de Educación emitió un comunicado en diciembre del 2014 que establece que el proceso de concurso debía iniciarse en el mes de agosto y publicarse los puestos docentes en el mes de septiembre para ser sometidos a concurso de selección. El 9 de noviembre del 2015 se

publicó la lista de plazas disponibles para concurso; sin embargo, no se llevaron a cabo los concursos de selección, que fueron interrumpidos por el Ministerio de Educación. Esto se debió a que no existen suficientes plazas disponibles para nuevos docentes, por lo que se escogen aquellos exonerados de concurso o que ya lo han aprobado con anterioridad.<sup>1</sup> El cumplimiento del hito 11.3 depende de la realización de los concursos, y no puede avanzar si este proceso no se lleva a cabo.

Con respecto al hito 11.4, desde el 2010 plataformas de la sociedad civil como Transformemos Honduras realizan un monitoreo del sector educación en aspectos de contratación de docentes, distribución de material didáctico y la impartición de los 200 días de clase. La Ley Fundamental de Educación aprobada en 2013 representó una importante reforma para el sector educativo y fortaleció, entre otras cosas, la figura de participación ciudadana y la veeduría social. Según la información proporcionada por los enlaces de las instituciones de gobierno para la implementación del II PAGAH, reportan haber desarrollado acciones en temas de transparencia en los procesos de contratación de empleados y en la incorporación de ciudadanos en procesos de veeduría en los Departamentos de Comayagua, Intibucá y la Paz. Describieron que se realizarán los concursos con veedores acreditados, la sociedad civil y los consejos comunitarios. Sin embargo, no brindaron evidencia clara sobre estas acciones. Transformemos Honduras, como parte de sus objetivos de trabajo, continúa realizando investigaciones y acciones de veeduría social.<sup>2</sup> Las acciones de auditoría social que emprende Transformemos Honduras, particularmente sobre las contrataciones de docentes, las desarrollan con la participación de voluntarios comunitarios y las solicitudes de información con colaboración del Instituto de Acceso a la Información Pública, en departamentos de Copán, Ocotepeque, Lempira, Santa Bárbara, Intibucá, La Paz, Choluteca, Comayagua, Valle, Gracias a Dios y Cortés. En vista de que el hito no detalla qué espacios va a promover el Gobierno o si se refiere a las acciones en las que el Gobierno ya colabora con Transformemos Honduras, la investigadora no puede determinar que este hito se haya iniciado.

## RELEVANCIA

Durante muchos años, el sector educativo en Honduras ha sido uno de los más conflictivos. Los conflictos y la ingobernabilidad han causado un debilitamiento en la calidad educativa. Son muchos los elementos que se han identificado como posibles causas de este problema, entre ellos la politización del gremio magisterial y la carrera docente, situaciones que el Ministro de Educación ha denunciado públicamente desde que tomó posesión de su cargo en el 2012.<sup>3</sup> Este compromiso en su totalidad tiene un impacto potencial moderado. El primer hito de este compromiso tiene un impacto potencial menor debido a que, como está escrito, solo busca conseguir la aprobación, publicación y socialización de los Reglamentos de la Ley Fundamental de Educación. La Ley Fundamental de Educación no ha sido implementada desde su publicación en la Gaceta Oficial número 32 754 del 22 de febrero del 2012. Su implementación sí implicaría un cambio transformador al sistema educativo en Honduras, ya que, por vez primera, se incorporaría a la ciudadanía, específicamente a padres y representantes, en los procesos de veeduría sobre las acciones de los docentes. También mejoraría la infraestructura y la calidad de la educación mediante la aplicación más rigurosa de reglamentos para contrataciones de docentes, compra y distribución de material educativo y evaluación al rendimiento académico, entre otros. A la fecha, una de las limitantes de su implementación ha sido la falta de los reglamentos que refiere este hito. Sin embargo, el hito no garantiza que con ello se ubiquen los recursos para la implementación y operatividad de las reformas contenidas en la ley. El hito es relevante al valor de acceso a la información, ya que implica la divulgación proactiva de los reglamentos.

El hito 11.2 no tiene impacto potencial en la mejora del sistema educativo en Honduras. La publicación de las plazas ya era requisito para años anteriores; sin embargo, el problema es que en los últimos tres años no se han llevado a cabo los concursos que se

han publicado, ya que el Ministerio de Educación los ha suspendido debido a la falta de plazas que ofertar. La investigadora del MRI considera que el hito 11.3 tiene un impacto potencial menor, ya que significa un paso positivo para los procesos de contrataciones de docentes; sin embargo, no es un cambio significativo para la mejora de calidad del sistema educativo. Si este compromiso incluyese el desarrollo de la evaluación de manera automatizada, sí fortalecería la transparencia en los procesos tendría un mayor impacto potencial. Se considera que estos hitos son relevantes al valor de acceso de información pública, ya que se enfocan a la publicación de documentos en el poder del Gobierno de interés público.

El hito 11.4 tiene un impacto potencial moderado para la mejora en la calidad de la educación, puesto que promueve oportunidades para que la ciudadanía pueda ejercer vigilancia social y esto a su vez generar presión sobre el desempeño y calidad en la prestación del servicio educativo.

## RECOMENDACIONES

Para los futuros planes de acción, se recomienda incluir este compromiso con las siguientes modificaciones:

- Especificar el mecanismo de participación de los ciudadanos en el proceso de contrataciones, haciendo efectiva la incorporación de los representantes de la sociedad civil relacionados con educación en las nuevas juntas de selección, para garantizar la transparencia de éste.
- Evitar la suspensión de los concursos y asegurar que se lleven a cabo de acuerdo a la convocatoria y siguiendo lo establecido en la Ley y sus 22 reglamentos. Para ello, se deben asignar los recursos necesarios para la contratación de nuevo personal docente.
- Llevar a cabo evaluación continua de los docentes y que los resultados sean accesibles para las familias de los centros en cuestión.

<sup>1</sup> <http://www.tiempo.hn/educacion-suspende-concursos-para-maestros-que-aspiran-a-una-plaza-en-el-sistema-publico/>

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

<sup>3</sup> Entrevista al Ministro Marlon Escoto en el diario El Heraldillo <http://www.elheraldillo.hn/alfrente/565797-209/marlon-escoto-desnuda-corrupcion-gremial>

# 12 | HACIA UNA MEJOR INFRAESTRUCTURA EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

## Texto del compromiso:

Se ha mejorado el índice de la calidad educativa en las comunidades donde funcionan redes escolares mediante:

1. El incremento, a diciembre del 2014 de al menos el 20 % de las redes escolares y el fortalecimiento de las redes existentes, con la participación de padres de familia y comunidades.
2. La implementación, a diciembre del 2015, de un Plan Maestro de Infraestructura Escolar (PMIE), en aquellos centros escolares que se encuentren formando parte de las redes.
3. La medición, a junio del 2016, de cuatro índices asociados al mejoramiento de la calidad educativa en las escuelas atendidas por esta iniciativa.
4. La divulgación, a junio del 2016, de un informe de resultados sobre el funcionamiento de las redes y la ejecución del PMIE.

Institución responsable: Secretaría de Educación.

Instituciones de apoyo: Gobierno: Comisión Presidencial para la Calidad de la Educación, DPTMRE.

Sociedad Civil: ASJ, Transformemos Honduras (TH), COMDE, FONAC.

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>				X		X						X		X		
12.1 Incremento de redes escolares y participación cívica				X		X						X		X		
12.2 Plan Maestro de Infraestructura Escolar			X		Sin relevancia clara							X			X	
12.3 Medición de cuatro índices de calidad educativa			X		Sin relevancia clara					X			X			
12.4 Divulgación de informe sobre redes y PMIE			X		Sin relevancia clara					X			X			

## ¿QUÉ PASÓ?

El Gobierno identificó un desaprovechamiento de recursos con que cuentan los centros escolares que limitan avances en la calidad educativa. Este compromiso busca mejorar la calidad educativa mediante la ampliación y la conformación de redes escolares y la mejora de la inversión en la infraestructura escolar. También 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 la finalidad de mejorar la calidad y equidad educativa en el ámbito nacional, enfocándose en las zonas rurales y aprovechando y reorganizando los recursos materiales y humanos de acuerdo a la especialización de fortalezas metodológicas y experiencia de trabajo según las necesidades y demandas de los centros educativos de la red.<sup>1</sup> Para la creación de una Red, la DIGECEBI (Dirección General de Construcciones Escolares y Bienes Inmuebles) elige “escuelas centro sede” con base en un mecanismo de georreferenciación; enseguida, todas las escuelas en un radio de 3 km tienen que incorporarse obligatoriamente a su Red. Las escuelas centro sede se dotan de infraestructura que alimenta a las demás escuelas de su red.<sup>2</sup> La meta es integrar a la totalidad de los centros educativos a aproximadamente 2 400 redes.

El hito número 12.1 busca alcanzar una mejora en la infraestructura educativa con el incremento de las redes y aumentar la participación de padres de familia y comunidades. De acuerdo a las entrevistas sostenidas con el Gobierno y el informe de autoevaluación, se establecieron 267 redes educativas nuevas lo que, según sus cifras, representa un incremento del 125 % para noviembre del 2014. El Gobierno informó a la investigadora de que para septiembre del 2015 se contaba con 639 redes educativas conformadas por 4 989 centros educativos a nivel nacional. Aquellos centros que participan en las redes se incluyen en una lista pública en el vínculo siguiente: <http://planmaestro.se.gob.hn/home/redes>. Sin embargo, de las 48 actas de constitución de redes educativas que se le entregaron a la investigadora como evidencia de cumplimiento del compromiso,

durante el primer año de implementación del plan de acción se registró la constitución de 52 redes educativas en 3 departamentos del país (Lempira, Intibucá y Octotepeque). Un total de 504 centros educativos se integraron en estas redes. De acuerdo a reportes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre los meses de agosto y septiembre del 2015 existían 5659 centros educativos (25% del total en el país) integrados en 776 redes escolares. El mismo reporte destaca que desde el 2014 ha mejorado la implementación de esta iniciativa<sup>3</sup>.

Para la investigadora del MRI es evidente que hay avances en la creación de redes escolares. Sin embargo, dada a la inconsistencia en los datos encontrados en el informe de autoevaluación, en las actas de constitución y en los informes del BID, no se puede precisar el porcentaje de incremento de redes escolares como pretende el compromiso. Adicionalmente, las actas de constitución se acompañan de los listados de asistencia de las personas que participaron en las asambleas de constitución y el punto de acta de nombramiento de la Junta Directiva de la red educativa. En este sentido, de la verificación de las actas, la investigadora MRI concluye que fuera 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 era mínimo, en algunos casos nada más un participante.

No hay evaluaciones públicas disponibles sobre el desempeño de los procesos de participación comunitaria. Los documentos oficiales sobre la metodología y el modelo de las redes educativas que encontró la investigadora se refieren más a los aspectos de infraestructura y equipamiento que ya se describieron arriba y no al modelo de gestión comunitaria de las redes educativas. En el ámbito local, la investigadora pudo conversar con algunos docentes y le manifestaron que, en efecto, las redes estaban funcionando y se las había dotado de la infraestructura necesaria. Sobre la participación de la comunidad en este modelo, le expresaron que se establecía una asamblea en la que se tomaban

decisiones sobre la red escolar y que el presidente de esta asamblea debía ser un padre de familia. Sin embargo, compartieron que las asambleas se debilitaban por la disminución en la participación de los padres de familia, que de entrada ya era limitada. La persona que brindó información a la investigadora sugirió que uno de los problemas era que las asambleas requerían mucha inversión de tiempo, que entraba en conflicto con las responsabilidades laborales de los padres de familia. Es importante recordar que estas redes se pensaron para las áreas rurales del país, donde las familias tienen muchas necesidades económicas básicas que cubrir.

De acuerdo al análisis de la evidencia obtenida por el Gobierno y el lenguaje del compromiso, el nivel de cumplimiento del hito 12.1 es limitado.

El hito 12.2 busca la implementación de un Plan Maestro de Infraestructura Educativa en las redes educativas. Este plan fue inicialmente propuesto en el 2012<sup>4</sup> y lanzado oficialmente en marzo del 2015.<sup>5</sup> El plan dirigirá la ordenación y planificación de gestión y desarrollo de la infraestructura educativa, con prioridad en los centros educativos más precarios. Según se detalla en el informe de autoevaluación, durante el primer año de implementación del plan de acción AGA se han desarrollado 537 centros nuevos y 465 reparados para un total de 1 002 centros educativos. Los recursos provienen de cooperación internacional, que también han de ser destinados a la construcción y/o reparación de aulas, dotación de talleres, laboratorios, cocina, módulos sanitarios, módulos administrativos, salones de usos múltiples y bibliotecas. De acuerdo a los reportes del sistema de información del Plan Maestro, desde su inicio a la fecha se han invertido \$408 946 931 y dotado 2 400 centros.<sup>6</sup>

En cuanto al hito 12.3, el Gobierno informa en su autoevaluación de que se están construyendo los cuatro índices asociados a la mejora de la calidad educativa en las escuelas atendidas por esta iniciativa. Sin embargo, no se le entregó ninguna evidencia a la investigadora del MRI cuando se hizo la petición de la información en agosto del 2015.

A la fecha, no se ha realizado el informe de resultados de la implementación del Plan Maestro, por lo que no se ha llevado a cabo su divulgación. El hito 12.4 no se ha iniciado y depende de la implementación de los anteriores.

## RELEVANCIA

En las últimas décadas, se ha agudizado la crisis en el sistema educativo. Entre los detonantes de esta crisis se encuentra la ingobernabilidad en el sistema magisterial,<sup>7</sup> que afecta a la calidad de la educación con innumerables huelgas<sup>8</sup> y cierre de centros educativos como estrategia de reclamo de los derechos adquiridos por el gremio magisterial en el Estatuto del Docente Hondureño.<sup>9</sup> Adicionalmente, las condiciones económicas del país y los abusos y la corrupción en el sistema educativo contribuyeron al debilitamiento de la calidad educativa.<sup>10</sup>

El análisis del Banco Interamericano de Desarrollo en Honduras indica que con relación a la infraestructura escolar en Honduras, existen 17 358 inmuebles escolares en los cuales operan 21 819 centros educativos públicos (oficiales, municipales, semioficiales y comunitarios). El 68 % de los centros educativos son de nivel básico, 30 % de prebásico y solamente 2 % de medio. El reporte del BID cita el Plan Maestro de Infraestructura Educativa 2015, que reporta que a nivel nacional el 56 % de los centros educativos no cuenta con energía eléctrica, el 47 % no cuenta con drenaje para evacuar aguas negras y el 49 % no tiene conexión al sistema de agua potable público. Algunas escuelas llevan hasta 20 años en abandono sin recibir ningún tipo de recurso para mantenimiento o mejoría.<sup>11</sup>

El hito 12.1 tiene un potencial transformador en la mejora de la infraestructura y la calidad de la oferta educativa en las zonas rurales del país. El modelo de las redes escolares se ha utilizado en otros países de forma similar al que está diseñado en Honduras.<sup>12</sup> El enfoque supone una mejor organización y distribución de los recursos para obtener una mejor cobertura en zonas rurales, que se han priorizado por la precariedad de sus condiciones. Un estudio de UNICEF destaca la precariedad de la educación rural en Honduras

y recomendó la generación de nuevos modelos de abordaje de los procesos de aprendizaje, haciendo converger las oportunidades que ofrece la comunidad para enriquecer las experiencias de los alumnos, de sus padres y de los miembros de la comunidad, partiendo, entre otros, de los recursos disponibles en las comunidades para mejorar la calidad de la educación.<sup>13</sup> El modelo de las redes educativas ofrece este abordaje y promete una gestión educativa más eficaz y eficiente. Adicionalmente, las redes fortalecidas brindan la oportunidad de un crecimiento independiente. Existen, por ejemplo, centros que han logrado gestionar proyectos con la cooperación de iniciativas internacionales. Tal y como está presentado el hito, se considera que tiene relevancia respecto al valor de participación cívica, ya que busca abrir espacios de participación en el desarrollo de políticas educativas locales a través de la extensión de las redes. Sin embargo, es importante destacar que en el pasado se han desarrollado iniciativas de participación ciudadana que han sido cooptadas por el clientelismo político.<sup>14</sup>

El hito 12.2 representa un impacto potencial transformador. Diversos estudios ponen en evidencia la correlación de la calidad educativa con (1) la infraestructura de centros escolares, (2) los insumos necesarios para el proceso de enseñanza, y (3) el capital humano pedagógico.<sup>15</sup> El Plan Maestro de Infraestructura Educativa abarca estos tres pilares y se enfoca en la infraestructura, la formación docente y la logística educativa.<sup>16</sup> De esta manera, si se implementara el plan se podría mejorar la educación pública con la infraestructura y los recursos necesarios para aplicar conocimientos y acciones de extensión educativa. De la manera en que está escrito, este hito no es relevante de acuerdo a los valores AGA. A pesar de que es de mucha importancia para la mejora del sistema de infraestructura educativa, las actividades de este hito son meramente internas y no buscan abrir espacios a la ciudadanía en la toma de decisiones o en los procesos de rendición de cuentas.

Se considera que el hito 12.3 tiene un impacto potencial menor en la mejora de la calidad educativa de los centros que están dentro de las redes. Si se

implementara, los cuatro índices podrían generar información clave para la continuación o reforma de las actividades que se llevan a cabo en los centros educativos y asegurar la implementación adecuada del compromiso. Sin embargo, no supone un cambio importante en la política relevante. Adicionalmente, este compromiso es una actividad interna del Gobierno y no se encuentra relevancia clara a los valores AGA.

La divulgación de un informe de resultados sobre el funcionamiento de las redes y la ejecución del PMIE podría tener un impacto menor en la mejora de la infraestructura de los centros educativos. Es un paso positivo, pero del lenguaje del compromiso no se desprende a quién se va dirigir la divulgación o el propósito de esta. No se establece si será un ejercicio para informar sobre los avances o si los datos serán abiertos para recibir comentarios, sugerencias o quejas de la ciudadanía.

El resultado esperado en este compromiso es el de mejorar la calidad educativa a través de la ampliación y conformación de redes escolares y el fortalecimiento de la inversión en la infraestructura escolar. En virtud de la precariedad de la educación rural, que es la población meta principal de las redes educativas y el plan maestro este compromiso en su totalidad, si se implementara al completo tendría un potencial transformador.

## RECOMENDACIONES

Si el Gobierno decide continuar con este compromiso en futuros planes de acción, la investigadora del MRI considera que se debe explicitar mejor su relevancia con respecto a los valores de la AGA. Adicionalmente, para el mejor funcionamiento de las redes, se le sugiere a Secretaría de Educación:

- Ampliar el alcance de la divulgación de los reglamentos a la apertura de datos sobre contrataciones docentes, distribución de materiales educativos, resultados de las evaluaciones de rendimiento y otros datos que sean de interés para la sociedad civil para continuar su labor de monitoreo y veeduría social.

- Explicitar qué espacios de participación ciudadana se abrirán, cómo funcionarán, sus objetivos y quiénes podrán participar; así como definir cómo se abordarán posibles retos como la reproducción o el surgimiento de clientelismo u otros factores que jueguen en contra de los principios de participación cívica.
- No incluir hitos que se limiten a acciones internas como la implementación del plan maestro a menos que se incluyan mecanismos de rendición de cuentas con elementos de cara pública como la integración de auditorías sociales a los proyectos de infraestructura y distribución de equipo escolar.

<sup>1</sup> Reglamento de las Redes Educativas de Honduras, Acuerdo 15678-SE-2011, artículo 2. Disponible aquí:

<http://transparencia.se.gob.hn/attachments/article/108/Reglamento%20Redes%20Educativas%20de%20Honduras.pdf>

<sup>2</sup> Ficha de cartera de proyectos BID en Honduras. Disponible aquí: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40013134>

<sup>3</sup> Ibid. Ficha de cartera de proyectos BID en Honduras.

<sup>4</sup> Boletín UNICEF [http://www.unicef.org/honduras/14352\\_24456.htm](http://www.unicef.org/honduras/14352_24456.htm)

<sup>5</sup> Nota de lanzamiento del Plan Maestro de Infraestructura Educativa <http://www.elheraldo.hn/pais/816774-214/lanzan-plan-maestro-de-infraestructura-educativa>

<sup>6</sup> <http://planmaestro.se.gob.hn/home/informepais>

<sup>7</sup> Doris Margot Gutiérrez, Análisis de la Gobernabilidad del Sistema Educativo Hondureño (24 de junio del 2014), página 16 - <http://www.chizzolinionlus.it/wp-content/uploads/gobernabilidad-del-sistema-educativo-hondurec3b1o-catedra-unesco.pdf>

<sup>8</sup> Maestros convocan a movilización y suspensión de clases. El Heraldo, 07-04-2014

<http://www.elheraldo.hn/pais/573224-214/honduras-maestros-convocan-a-movilizacion-y-suspension-de-clases>

<sup>9</sup> Honduras, crisis en educación se agudiza. El Heraldo, 07-04-2014 <http://www.elheraldo.hn/pais/573240-214/honduras-crisis-en-educacion-se-agudiza>

<sup>10</sup> Descarada corrupción en el sistema educativo. El Heraldo, 07-04-2014 <http://www.elheraldo.hn/pais/574831-214/descarada-corrupcion-en-sistema-educativo-revela-censo-docente>

<sup>11</sup> Análisis comparativo de modelos de planificación y gestión de infraestructura escolar. Banco Interamericano de Desarrollo, 2015.

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=40013134>

<sup>12</sup> <http://www.oei.es/quipu/salvador/Redes.pdf>

<sup>13</sup> [http://www.unicef.org/honduras/Educacion\\_rural\\_honduras.pdf](http://www.unicef.org/honduras/Educacion_rural_honduras.pdf)

<sup>14</sup> Daniel Altschuler, "How Patronage Politics Undermines Parental Participation and Accountability: Community-Managed Schools in Honduras and Guatemala", Chicago Journals, (febrero del 2013), <http://www.jstor.org/stable/10.1086/667963>

<sup>15</sup> Beltrand y Seinfeld, Hacia una educación de calidad: La importancia de los recursos pedagógicos en el rendimiento escolar (marzo del 2011), Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, Perú: pág. 21, <http://bit.ly/1Qqfg2W>

<sup>16</sup> Unicef apoya el lanzamiento del Plan Maestro de Infraestructura Educativa. 9 de octubre del 2012 [http://www.unicef.org/honduras/14352\\_24456.htm](http://www.unicef.org/honduras/14352_24456.htm)

# 13 | MONITOREO DEL RECORRIDO DE LOS MEDICAMENTOS E INSUMOS

## Texto del compromiso:

Se ha incrementado el acceso a la información pública respecto a la entrega, distribución, uso y nivel de abastecimiento de medicamentos e insumos en el sistema de salud del país mediante:

1. La puesta en marcha, a junio del 2015, 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.
2. La disponibilidad, a junio del 2015, de un espacio en la plataforma 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.
3. La divulgación por medios de comunicación, a diciembre del 2015, de un informe de evaluación sobre el funcionamiento de la plataforma y un informe sobre las quejas y reclamos recibidas y explicación de cómo han sido tratadas.

Institución responsable: Secretaría de Salud.

Instituciones de apoyo: Gobierno: Municipalidades, DPTMRE, IAIP.

Sociedad Civil: ASJ, Comisiones Ciudadanas de Transparencia (CCT).

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>				X	X	X	X	X				X		X		
13.1 Plataforma de monitoreo de medicamentos				X	X			X				X		X		
13.2 Calidad del inventario y procesamiento de quejas				X		X						X	X			
13.3 Evaluación de la plataforma para procesar quejas				X	X		X					X	X			

## ¿QUÉ PASÓ?

En 2013 se produjo una gran crisis en el sector salud con la develación de irregularidad y casos de corrupción en la distribución y la compra de medicamentos.<sup>1</sup> Espacios de la sociedad civil como Transformemos Honduras, una plataforma de más de 27 organizaciones de la sociedad civil y el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) volcaron esfuerzos para someter a investigaciones y veeduría social los procesos de compras y distribución de medicamentos del sistema de salud pública. Ambos actores respaldaron la inclusión de este compromiso en el plan de acción durante el proceso de consulta. El compromiso tiene como objetivo implementar una plataforma electrónica para verificar la ruta seguida en la entrega, distribución y uso de medicamentos e insumos. En diciembre del 2014, el CNA y la Secretaría de Salud firmaron un convenio de cooperación para realizar una auditoría social a la compra, entrega y uso de medicamentos.<sup>2</sup> En el evento de la firma, la Ministra de Salud invitó a más organizaciones de la sociedad civil a participar en procesos similares. Transformemos Honduras y su red de voluntarios han realizado auditorías sociales en diferentes centros de salud y han reportado hallazgos a autoridades competentes para influir sobre la subsanación de irregularidades.<sup>3</sup> En el informe de autoevaluación, el Gobierno destaca la publicación en la Gaceta Oficial del día 10 de junio del 2015 del Decreto PCM-29-2015. Este tiene 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. Sin embargo, a pesar de la aprobación del decreto y las iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil, no existe evidencia de que se haya avanzado en el monitoreo de medicamentos e insumos a través de la plataforma que promete el compromiso en sus tres hitos.

## RELEVANCIA

En el país se han reportado casos de mala administración de insumos médicos en múltiples ocasiones que han conducido al desabastecimiento. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos

destaca en el Primer Informe Especial sobre Aspectos del Servicio Público de Salud en Honduras que el 45 % de los establecimientos de salud inspeccionados por ellos (28 centros en total) cuentan con un abastecimiento de medicamentos entre el 25 y 80 %, la mayoría de los cuales se encuentran entre el 40 y 60 % de abastecimiento general. Solo el 10 % cuenta con más del 80 % de abastecimiento de medicamentos.<sup>4</sup> El resto se encontraba con “niveles disponibles por debajo de la cantidad necesaria para brindar un trato digno a los pacientes, en cualquier nivel de atención”. Adicionalmente, algunas organizaciones de la sociedad civil han denunciado irregularidades en la distribución y el almacenamiento de medicamentos desde el 2013. Transformemos Honduras publicó un informe en el que presenta evidencia en cuanto a la inoperancia de la administración y casos de corrupción que involucran el Almacén Central de Medicamentos. En conclusión, el informe reporta (1) infraestructuras en malas condiciones y la falta de una política consolidada para la inversión en su mejora, (2) poca organización en el manejo de los medicamentos, sin manual de procedimientos claros, y (3) débil control ejercido tanto en los establecimientos como por parte de la Oficina de Auditorías de la Secretaría de Salud.<sup>5</sup> Si este compromiso se cumpliera, posiblemente se multiplicarían las denuncias y las líneas de investigación para judicializar casos de corrupción en el sector. El CNA y Transformemos Honduras son dos ejemplos de lo que la sociedad civil puede contribuir a garantizar el derecho de salud desde el monitoreo y la veeduría ciudadana. Ha demostrado, por ejemplo, que las investigaciones de Transformemos Honduras, en el caso de sobrevaloración de medicamentos y la empresa ASTROPHARMA, pueden resultar en acciones concretas ante la Justicia. Las investigaciones de la organización en este caso resultaron en la presentación de requerimientos fiscales contra la Vicepresidenta del Congreso Nacional y tres miembros de su familia, dueños de la empresa farmacéutica. Esto tendría un impacto potencial transformador sobre el sector salud en el país.<sup>6</sup>

## RECOMENDACIONES

Por su impacto potencial, este compromiso y su relevancia respecto al contexto nacional, la investigadora del MRI sugiere que se tomen las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de los hitos previstos. Adicionalmente, en futuros planes de acción, la investigadora del MRI considera que se pueden incluir mecanismos de rendición de cuentas que no solo permitan formalizar quejas, sino que garanticen la reparación y se instituyan procesos de apelación a denegatorias de información. Se sugiere (1) formular, aprobar y socializar un marco normativo que ordene los procesos de distribución de medicamentos y su almacenamiento, y (2) establecer un mecanismo que promueva la justificación de la actuación de las entidades gubernamentales y el desarrollo de mejoras en los procesos de entrega distribución y uso de los medicamentos, tomando en cuenta las consultas de los ciudadanos.

---

<sup>1</sup> <http://www.revistazo.biz/web2/index.php/a-fondo/crisis-en-medicamentos>

<sup>2</sup> <http://www.hondudiario.com/?q=node/15101>

<sup>3</sup> <http://asjhonduras.com/webhn/por-recomendacion-de-la-sociedad-civil-autoridades-corrigen-irregularidades-del-hospital-de-la-paz/>

<sup>4</sup> Primer Informe Especial Sobre Aspectos del Servicio Público de Salud en Honduras, septiembre del 2014, Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras, pág. 26.

[http://app.conadeh.hn/descargas/InformesEspeciales/Informe\\_Especial\\_sobre\\_Aspectos\\_del\\_Servicio\\_Publico\\_de\\_Salud.pdf](http://app.conadeh.hn/descargas/InformesEspeciales/Informe_Especial_sobre_Aspectos_del_Servicio_Publico_de_Salud.pdf)

<sup>5</sup> Transparencia y Calidad Técnica en los Procesos de Recepción, Almacenaje y Distribución de Medicamentos, 2013, Transformemos Honduras, pág. 53.

[http://www.revistazo.biz/web2/docs/Recepcion\\_Almacenaje\\_Distribucion\\_y\\_anexos\\_TH.pdf](http://www.revistazo.biz/web2/docs/Recepcion_Almacenaje_Distribucion_y_anexos_TH.pdf)

<sup>6</sup> <http://criterio.hn/astropharma-hizo-millonarias-y-amanadas-ventas-con-decreto-de-emergencia/>

# 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: Gobierno: IAIP, Ministerio Público, DPTMRE, SDHJGD

Sociedad Civil: ASJ, APJ, CNA.

Fecha de inicio: junio del 2014.

Fecha de cierre: junio del 2016.

RESUMEN DEL COMPROMISO	ESPECIFICIDAD				RELEVANCIA RESPECTO A VALORES OGP				IMPACTO POTENCIAL				CUMPLIMIENTO			
	Nulo	Bajo	Medio	Alto	Acceso a la información	Participación cívica	Rendición de cuentas pública	Tecno. e innov. para la transp. y rend. de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo
<b>En Total</b>			X		X	X				X			X			
14.1 Instalación de cinco observatorios municipales			X		X	X				X			incierto			
14.2 Informes trimestrales a consejos locales			X		X					X			X			

## ¿QUÉ PASÓ?

En Honduras, la inseguridad y la violencia es uno de los más graves problemas que enfrenta el Estado.<sup>1</sup> El Observatorio de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma (UNAH) se creó en 2005 impulsado por el Instituto Universitario en Paz, Democracia y Seguridad (IUDPAS) de la UNAH, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI). Su objetivo es sistematizar, clasificar, analizar y construir conocimiento sobre muertes violentas y no intencionales que contribuya a mejorar los niveles de información de los funcionarios, tomadores de decisiones y diseñadores de políticas públicas, así como de otros actores de la sociedad civil y entidades académicas que inciden sobre políticas públicas de seguridad en el país. Desde entonces, ha sido una fuente con alta credibilidad en el país. Metodológicamente, sus fuentes de información son instancias públicas como la Medicina Forense, la Policía Nacional Preventiva, la Dirección Nacional de Investigación Criminal y la Dirección Nacional de Tránsito.<sup>2</sup> En el 2014, el recién nombrado Ministro de Seguridad aseveró haber encontrado un error de cálculo en la fórmula metodológica que utiliza el Observatorio de la Violencia.<sup>3</sup> Atribuido a esto, la Secretaría de Seguridad reportaba tasas de homicidios más bajas que las que reportaba el Observatorio y generó una serie de enfrentamientos entre las dos entidades sobre los datos reales de la violencia en Honduras.<sup>4</sup> De acuerdo a la Secretaría de Seguridad, para resolver las inconsistencias en los datos debían crearse observatorios municipales de la violencia.

En junio del 2014, el Ministro de Seguridad reportó que se habían instalado 30 observatorios de convivencia ciudadana en igual número de municipios. De acuerdo a sus declaraciones en medios de comunicación, estos observatorios se encargaron del recuento de homicidios en los municipios y estaban funcionando un mes atrás;<sup>5</sup> es decir, antes de que se aprobara y lanzara el II PAGAH. Según el funcionario, el Gobierno instalaba los observatorios con el apoyo del Instituto de Investigación y Desarrollo en Prevención de Violencia y Promoción de Convivencia Social, CISALVA, de la Universidad del Valle, en Cali, Colombia (CISALVA). Sin embargo, en una publicación de esta

entidad sobre la replicación de su metodología de observatorios municipales, hacen referencia a que en Honduras, a pesar de haber sido seleccionada en una primera fase, por razones políticas su implementación fue pospuesta.<sup>6</sup> Ante el anuncio de los observatorios municipales, la coordinadora del Observatorio de la Violencia manifestó que crear observatorios de la violencia no es una función del Estado, no es correcto que sea él mismo quien observe si está cumpliendo o no con las funciones que por ley le corresponden. Adicionalmente cuestionó la credibilidad de los datos que se podrían generar desde estos observatorios municipales si el Gobierno pagaba a los gobiernos locales por implementarlos.<sup>7</sup>

Aunque en la página web de la Policía Nacional se pueden encontrar las estadísticas de hechos delictivos y de 25 municipios seleccionados por contar con los más altos índices de incidencia delictiva,<sup>8</sup> la investigadora del MRI encontró hermetismo con relación a la estructura metodológica con la que se instalaron los 30 observatorios que señala el Gobierno. Es posible que la metodología utilizada fuese la de CISALVA; sin embargo, como se ha hecho notar arriba, reportes de esta entidad revelan que no prestaron apoyo técnico como suponían las declaraciones de las autoridades de seguridad. Por otro lado, la investigadora del MRI no encontró explicación de por qué el compromiso se refería a cinco observatorios cuando al momento de aprobar el plan de acción ya las autoridades de seguridad habían anunciado el funcionamiento de 30. Finalmente, en enero del 2015, la Universidad Nacional Autónoma y la Secretaría de Seguridad firmaron un Acuerdo de Cooperación cuyo propósito es organizar y fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que basado en información objetiva, transparente y confiable sobre violencia y criminalidad en Honduras, articula políticas para prevenir y controlar las manifestaciones de dicho flagelo, con la participación de instituciones que conforman el sistema de administración de justicia, gobiernos locales, sociedad civil y medios de comunicación.<sup>9</sup> El acuerdo también establecía que la UNAH prestaría apoyo técnico metodológico a los 30 Observatorios Municipales de Convivencia y Seguridad Ciudadana. De lo anterior, la investigadora concluye que el cumplimiento de este primer hito

es incierto. Si bien existen referencias suficientes de los 30 observatorios, no hay evidencia concreta de su existencia o funcionamiento. No obstante del segundo hito, no encontró evidencia de la estructura de los consejos locales de seguridad, ni de informes presentados o de referencias de terceros, por lo que se considera no iniciado. Incluso las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas manifestaron no tener elementos suficientes para brindar una opinión al respecto, más que los observatorios municipales se habían manejado con hermetismo en la Secretaría de Seguridad.

## RELEVANCIA

Honduras ha sido considerado uno de los países más violentos del mundo, pues registra altas tasas de homicidio. En el año 2015, aunque la tasa ha disminuido, se reportan 65 homicidios por cada 100 000 habitantes, de acuerdo a la Secretaría de Seguridad.<sup>10</sup> Este compromiso busca mejorar los servicios públicos y contribuir a la toma de decisiones y adopción de políticas públicas en materia de seguridad sobre la base de datos fidedignos que informen a funcionarios, legisladores y sociedad civil sobre hechos delictivos en el país. El compromiso tiene elementos en su lenguaje que lo hacen relevante a los valores de acceso a la información y participación ciudadana. Ante las referencias y la descripción de hechos relatados en la narrativa anterior, la investigadora del MRI no tiene los elementos suficientes para determinar un impacto potencial más que menor. Por un lado, los 30 observatorios ya existían antes del plan de acción; sin embargo, el compromiso promete la instalación de cinco observatorios. Por otro lado, las autoridades de seguridad anuncian que se ha firmado un acuerdo con CISALVA para apoyo técnico de los 30 observatorios

y la entidad pública que este apoyo técnico al final se pospuso. Finalmente, el Observatorio Nacional de la Violencia fue una de las voces disonantes de esta iniciativa; sin embargo, en la actualidad, está apoyando técnicamente el fortalecimiento de los observatorios municipales. Todo lo anterior, sumado al hermetismo sobre estos observatorios en la Secretaría de Seguridad, sugiere que posiblemente sea una iniciativa positiva, pero por el momento no se percibe mayor incidencia sobre cómo la información de estos observatorios puede influir en las políticas públicas en materia de seguridad, partiendo del hecho de que no se encontró informe alguno sobre resultados, funcionamiento o cifras que emanen directamente de tales observatorios.

## RECOMENDACIONES

Dada la importancia del tema de seguridad y justicia para el país, la investigadora del MRI sugiere que en futuros planes de acción se adopten compromisos relacionados, pero tomando en cuenta lo siguiente:

1. Aclarar y definir concretamente la funcionalidad de los observatorios municipales y su vinculación con el Observatorio de la Violencia de la UNAH.
2. Abrir la información respecto a estos observatorios, darles visibilidad y divulgar sus datos a nivel local y nacional.
3. Considerar que un observatorio sería útil para monitorear la ejecución de fondos de la tasa de seguridad, la depuración de la policía, la implementación de las reformas al sector justicia y seguridad pública, entre otras medidas que se están adoptando por parte del Gobierno para mejorar la situación en el país.

<sup>1</sup> <http://www.revistazo.biz/web2/index.php/a-fondo/violencia-y-crimen-en-honduras>

<sup>2</sup> <http://iudpas.org/observatorio>

<sup>3</sup> <http://www.elheraldo.hn/alfrente/566383-209/seguridad-quiere-excluir-casi-mil-homicidios>

<sup>4</sup> <http://www.elheraldo.hn/inicio/781450-331/honduras-tasa-de-homicidios-baj%C3%B3-a-6649-por-cada-100-mil-habitantes>

<sup>5</sup> <http://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/721323-98/secretar%C3%ADa-de-seguridad-de-honduras-instala-30-observatorios-municipales>

<sup>6</sup> Guía Metodológica para la Replicabilidad de Observatorios Municipales, CISALVA, pág. 6 [http://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/Guia\\_Metodologica.pdf](http://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/Guia_Metodologica.pdf)

<sup>7</sup> <https://presencia.unah.edu.hn/investigacion-cientifica/articulo/con-observatorios-municipales-de-violencia-secretaria-de-seguridad-creara-elefantes-blancos-observatorio-de-la-violencia>

<sup>8</sup> <https://www.sepol.hn/index.php>

<sup>9</sup> <http://www.latribuna.hn/2015/11/12/fortaleceran-los-observatorios-municipales-en-honduras/>

<sup>10</sup> [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/04/140408\\_onu\\_informe\\_homicidios\\_mundo\\_jgc](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/04/140408_onu_informe_homicidios_mundo_jgc)



# V | PROCESO DE AUTOEVALUACIÓN

El Gobierno de Honduras llevó a cabo el proceso de autoevaluación con éxito superando los requisitos preestablecidos; sin embargo, se considera que hubo interés limitado por parte de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso.

## Pauta de autoevaluación

¿Se publicó un informe de autoevaluación anual?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Se publicó el informe de acuerdo a los plazos preestablecidos	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Está disponible el informe en la lengua local?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Está disponible el informe en inglés?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Proveyó el Gobierno un periodo de dos semanas para recibir comentarios públicos a los borradores del informe de autoevaluación?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Se recibieron algunos comentarios?	<input type="checkbox"/> Sí	<input checked="" type="checkbox"/> No
¿Se publicó el informe en el sitio web del OGP?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Incluyó una revisión de los esfuerzos de consulta durante el <u>desarrollo</u> del plan?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Incluyó una revisión de esfuerzos de consulta durante la <u>implementación</u> de los compromisos?	<input type="checkbox"/> Sí	<input checked="" type="checkbox"/> No
¿Incluyó una descripción del periodo de comentarios públicos del borrador de la autoevaluación?	<input type="checkbox"/> Sí	<input checked="" type="checkbox"/> No
¿Abarcó el informe todos los compromisos?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No
¿Evaluó el cumplimiento según el plazo de cada compromiso?	<input type="checkbox"/> Sí	<input checked="" type="checkbox"/> No
¿Respondió la autoevaluación a las recomendaciones principales del MRI?	<input checked="" type="checkbox"/> Sí	<input type="checkbox"/> No

## RESUMEN DE INFORMACIÓN ADICIONAL

El Gobierno de Honduras publicó su informe de autoevaluación en el mes de septiembre del año 2015 de acuerdo con los plazos preestablecidos. Este estuvo disponible en la lengua local y en inglés y se proveyó un mes para la consulta pública, otorgando más tiempo de lo requerido. No se recibieron comentarios en el proceso.

<sup>1</sup> Honduras, Self-assessment Report 2015, [http://www.gobiernoabiertohonduras.org/descargas/documentos/Self-Assesment\\_Mid-Term\\_Report\\_II\\_PAGAH\\_2014-2016.pdf](http://www.gobiernoabiertohonduras.org/descargas/documentos/Self-Assesment_Mid-Term_Report_II_PAGAH_2014-2016.pdf)



# VI | CONTEXTO NACIONAL

El II Plan de Acción de Honduras coincidió con la instalación de un nuevo gobierno a cargo del Presidente Juan Orlando Hernández. En su discurso de toma de posesión, el Presidente fue muy enfático en la visión de su Gobierno y su intención de luchar contra la corrupción.<sup>1</sup> En el 2014, Honduras mejoró levemente su índice de percepción de corrupción. En una escala de 0 a 100 (siendo 100 el extremo de bajos niveles de corrupción) se ubica con una calificación de 29. En años anteriores se ubicaba con una calificación de 26.<sup>2</sup> En materia de transparencia presupuestaria, de acuerdo a la Encuesta de Presupuesto Abierto, en 2015 se considera Honduras como un país con limitada disponibilidad de información presupuestaria y un débil marco de oportunidades que ofrecer al público para su participación en el proceso presupuestario.<sup>3</sup> En términos de los espacios de la sociedad civil, el último Índice de Sociedad Civil evaluado por CIVICUS entre los años 2003 y 2006 reveló que la sociedad civil en Honduras opera en un ambiente poco adecuado.<sup>4</sup> De acuerdo al Monitor de Ley de ONG del Centro Internacional para el Derecho No Lucrativo (ICNL), una de las barreras para la sociedad civil la conforman el ambiguo marco regulatorio y las restricciones en el ámbito fiscal que limitan la operatividad de las organizaciones de la sociedad civil y ponen en riesgo su sostenibilidad.<sup>5</sup>

Los esfuerzos y avances que en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública se habían logrado a la fecha se vieron opacados cuando el Congreso Nacional aprobó en enero del año 2014 la Ley de Secretos Oficiales y Clasificación de la Información. Esta ley fue altamente criticada por la sociedad civil y el Instituto de Acceso a la Información Pública.<sup>6</sup> Frente a esta reacción, el Congreso Nacional dejó en suspenso dicha ley para reconsideración sobre su conflictividad con la Constitución y la Ley de Acceso a la Información Pública.<sup>7</sup> Finalmente, poco tiempo después, el Congreso aprobó una ley de secretos reformada con el nombre de Ley de Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Defensa y Seguridad Nacional. Esta ley contiene el mismo fondo que la ley cuestionada, pero con nombre diferente y

algunas modificaciones que todavía para las partes interesadas restringe el derecho a la información.<sup>8</sup> La derogación de esta ley era una de las demandas por un sector participante en las consultas en las diferentes regiones para la formulación del II PAGA-H, y no fue tomada en consideración como un compromiso directo, aunque se incluyó un compromiso que refiere a la armonización de la legislación nacional con estándares internacionales de acceso a la información pública.

En el contexto Hondureño, persisten grandes retos relevantes a los valores AGA. Entre las coyunturas con las que se encuentra la implementación de la iniciativa AGA podemos resaltar los siguientes:

## CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD

El caso de corrupción y desvío de fondos del Instituto Hondureño de Seguridad Social en Honduras para el financiamiento de campañas políticas fue emblemático para poner en agenda pública la débil y corrupta institucionalidad del país.<sup>9, 10</sup> Los eventos que desencadenó este caso sobre la vida política del país y las reacciones ciudadanas han evidenciado una alta prioridad de este asunto para la población, el Gobierno y la comunidad internacional.<sup>11</sup> Ante un nuevo proceso AGA, es notable la oportunidad de impulsar desde esta iniciativa una estrategia que habilite espacios de participación y consenso para recuperar la confianza en las instituciones de justicia y que los casos de corrupción no queden impunes. La gran consigna de las marchas de las antorchas ha sido exigir al Gobierno que formalice una petición para que se instale en Honduras una Comisión Internacional Contra la Corrupción e Impunidad en Honduras, como en Guatemala. A pesar de ello, el Gobierno ha sostenido en una posición firme que el país cuenta con la institucionalidad que necesita para llevar a la justicia los casos de corrupción y como contrapropuesta ha aceptado la instalación de una Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad que ha propuesto el Gobierno de Hernández con apoyo de la OEA.<sup>12</sup>

## INSEGURIDAD Y CRIMEN ORGANIZADO

La administración del Presidente Hernández se ha destacado por su misión para la lucha contra la inseguridad en el país y el crimen organizado. Al asumir la presidencia, Honduras era considerado uno de los países más violentos del mundo, con aproximadamente 90 homicidios por cada 100 000 habitantes.<sup>13</sup> Dos años después, la tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes ha bajado a 65, de acuerdo a la Secretaría de Seguridad. InSight Crime ha calificado como buena la gestión del Presidente Hernández con relación a combatir el crimen organizado y transnacional. En un reporte, la organización señala que en los últimos dos años la administración de Hernández ha dado un golpe duro a las redes de narcotráfico que operaban en Honduras. Sin embargo, las reformas al sistema de seguridad pública, especialmente la depuración policial, se han quedado incompletas, señalan que todavía no está claro si Hernández está totalmente comprometido con la liberación del país de la corrupción.<sup>14</sup> La situación de inseguridad, aunadas las escasas oportunidades económicas y la desconfianza en la institucionalidad pública, ha tenido grandes repercusiones sobre la sociedad Hondureña; es posible que la crisis humanitaria de menores migrantes no acompañados huyendo a Norteamérica sea a razón de las amenazas de las maras, del crimen organizado y de las extorsiones que viven a diario miles de familias hondureñas.<sup>15</sup> Actualmente, el Gobierno de Honduras, junto con El Salvador y Guatemala, está en proceso de negociación y planificación para emprender un programa regional llamado Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, sobre el cual hay varias expectativas positivas, pero también cuestionamientos sobre el nivel de participación de la sociedad civil en este plan y los mecanismos de rendición pública de cuentas sobre los fondos que serán facilitados por el Gobierno de Estados Unidos para su ejecución.<sup>16</sup> Estos fondos se han condicionado a los avances concretos que los países tengan en la lucha contra el crimen organizado, la corrupción y la impunidad.<sup>17</sup>

## PRIORIDADES DE LAS PARTES INTERESADAS

A partir de los hallazgos de las secciones anteriores, la investigadora del MRI considera que las organizaciones de la sociedad civil tomaban como prioridad aquellos compromisos que buscan mejorar el acceso a la información pública. Su principal enfoque versa sobre la información de calidad para todos, y manifestaron la necesidad de la derogación de la Ley de Clasificación de Documentos Públicos relacionados con la Defensa y Seguridad Nacional, popularmente conocida como Ley de Secretos. Adicionalmente, algunas organizaciones le dieron prioridad a aquellos compromisos en línea con su misión (por ejemplo, temas de salud, seguridad, etc.). Es importante destacar que hubo compromisos a los que la sociedad civil no les dio prioridad, como por ejemplo a los relativos a EITI, que no se considera que tengan preponderancia en Honduras ya que buscan la publicación de información con relación a procesos en el sector de recursos naturales que no tienen concordancia con la realidad Hondureña.

Con relación a las prioridades para el siguiente plan de acción, para los actores de la sociedad civil siguen prevaleciendo los temas de acceso a la información pública, debido a que la Ley de Secretos sigue vigente. Otro tema de importancia se refiere a la preocupación de ciertas organizaciones de la sociedad civil acerca de que no existen mecanismos claros que vinculen la veeduría social con los procesos de toma de decisiones del Gobierno. Fuera de las organizaciones que integran el comité y tienen vinculación directa con la iniciativa, existen otras plataformas de la sociedad civil que abogan con rotundidad por una agenda de lucha contra la corrupción.

## ÁMBITO DEL PLAN DE ACCIÓN CON RELACIÓN AL CONTEXTO NACIONAL

La transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción son tres de los principales retos que afronta Honduras desde hace varios años. Los desafíos existen debido, en parte, a la falta de voluntad política para responder a las demandas ciudadanas y ampliar espacios genuinos de participación. Muestra de ello ha sido el conflicto que ha generado la exigencia de la ciudadanía de una comisión nacional contra la impunidad frente a la propuesta del Gobierno de una misión de apoyo contra la corrupción y la impunidad en Honduras, situación referida en la narrativa del contexto anteriormente citado. Frente al contexto que describimos en el apartado anterior, el II PAGAH, aunque ha supuesto un buen esfuerzo hacia delante, parece no ser lo suficientemente ambicioso o no estar convenientemente focalizado para comprometerse a acciones que tengan una clara lógica de intervención

para contribuir a mermar las principales problemáticas del país. Por ello, el tercer plan de acción AGA de Honduras debería considerarse como una plataforma para el diálogo, el consenso y la cocreación de estrategias de lucha contra la corrupción y la impunidad. Específicamente, podrían considerarse acciones que busquen aumentar la participación de la sociedad civil y la ciudadanía de forma vinculante en la toma de decisiones en el marco de las reformas del sistema de seguridad y justicia, de la implementación de planes nacionales como el Plan para la Prosperidad del Triángulo Norte y la prevención de casos como el seguro social mediante la rendición de cuentas pública de los grandes programas de gobierno en los que se adjudican fuertes sumas del presupuesto general.

---

<sup>1</sup> <http://goo.gl/QKztRJ>

<sup>2</sup> <http://goo.gl/fw1fw>

<sup>3</sup> <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-CS-Honduras-Spanish.pdf>

<sup>4</sup> [http://www.civicus.org/media/CSI\\_Honduras\\_Executive\\_Summary.pdf](http://www.civicus.org/media/CSI_Honduras_Executive_Summary.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.icnl.org/research/monitor/honduras.html>

<sup>6</sup> <http://www.elheraldo.hn/especiales/eleccionesgenerales2013/442874-332/ley-de-secretividad-es-inconstitucional-directora-de-instituto-de-transparencia>

<sup>7</sup> <http://www.estrategiaynegocios.net/centroamericaymundo/mundo/europa/443244-330/dejan-en-suspenso-ley-de-secretos-oficiales-de-honduras>

<sup>8</sup> <http://www.elheraldo.hn/alfrente/864349-209/honduras-iaip-ordena-al-congreso-nacional-reformar-ley-de-secretos>

<sup>9</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=NSvDv3qqc0k>

<sup>10</sup> <https://presencia.unah.edu.hn/opinion/articulo/del-ferrocarrilazo-al-ihss-mas-de-cien-anos-de-corrupcion>

<sup>11</sup> [http://www.bbc.com/mundo/video\\_fotos/2015/08/150827\\_video\\_honduras\\_protestas\\_gtg](http://www.bbc.com/mundo/video_fotos/2015/08/150827_video_honduras_protestas_gtg)

<sup>12</sup> <http://www.tiempo.hn/maccih-vrs-cicih/>

<sup>13</sup> [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/04/140408\\_onu\\_informe\\_homicidios\\_mundo\\_jgc](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/04/140408_onu_informe_homicidios_mundo_jgc)

<sup>14</sup> <http://www.insightcrime.org/news-analysis/grading-honduras-president-security-performance>

<sup>15</sup> <http://www.condistintosacentos.com/las-condiciones-del-triangulo-norte-y-los-menores-migrantes/>

<sup>16</sup> <http://www.latribuna.hn/2015/11/04/el-bid-pide-involucrar-a-la-sociedad-civil-en-el-plan-para-la-prosperidad/>

<sup>17</sup> <http://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdeldia/911990-330/congreso-eeuu-condiciona-us750-millones-a-lucha-de-corrupci%C3%B3n-en-tri%C3%A1ngulo-norte>



# VII | RECOMENDACIONES GENERALES

El II Plan de Acción coincidió con el inicio del nuevo gobierno en el 2014. La notable mejoría del proceso de elaboración de este plan en comparación con el primer plan de acción generó muchas expectativas. La unidad encargada de la implementación del plan asumió un verdadero compromiso y liderazgo en el proceso. Si bien el II Plan de Acción supera por mucho el primer plan, la investigadora del MRI ha identificado oportunidades de mejora para futuros planes de acción.

## Proceso:

1. Fortalecer el mecanismo tripartito: Se sugiere evaluar el marco regulatorio del mecanismo de cocreación para (1) reflejar los principios rectores de los artículos de gobernanza de la AGA, (2) consensuar reglas claras sobre el proceso de toma de decisión, y (3) incluir mecanismos de deliberación y diálogo para el consenso en la reglamentación del comité.
2. A la sociedad civil se le recomienda generar un espacio de diálogo y consenso externo al comité tripartito que permita ampliar las voces de la sociedad civil que se llevan al foro del comité.
3. Estrategia de formulación del plan de acción: establecer los criterios de priorización y selección de compromisos.
4. Manejar las expectativas de los participantes a nivel regional para evitar que el proceso sea deslegitimado por la inconformidad de aquellos participantes que no ven todas sus propuestas reflejadas en los compromisos del plan de acción.
5. Implementar herramientas que aseguren que la retroalimentación de los participantes en las diferentes jornadas de consulta sea procesada y respondida e incluya detalles del proceso que lleva a cabo el gobierno para la incorporación o no de los compromisos finales.

## Contenido:

1. Que los compromisos establecidos sean acciones más ambiciosas y no se mantengan en el marco de lo que la ley ya exige que hagan los funcionarios públicos.
2. Si se retoman compromisos de este II Plan de Acción, se deberían afrontar con un nuevo enfoque que responda al contexto nacional.
3. Considerando los retos presentes para recuperar la credibilidad en las instituciones públicas y la judicialización de los casos de corrupción que han generado manifestaciones en la población hondureña, el siguiente plan de acción podría considerar un compromiso para crear un mecanismo de veeduría social y participación ciudadana a la Misión de Apoyo contra la Impunidad y Corrupción en Honduras.
4. Incluir en un siguiente plan de acción un compromiso de rendición de cuentas pública sobre los fondos del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Específicamente, el Gobierno podría considerar incluir en su planificación la apertura de datos sobre la ejecución presupuestaria de estos fondos y poner a disposición del público un tablero de seguimiento en tiempo real que permita dar seguimiento a la ejecución presupuestaria y la ejecución programática de estos fondos.

## RECOMENDACIONES 'SMART'

A partir del 2014, todos los informes del MRI deben incluir cinco recomendaciones clave sobre el próximo ciclo de planificación de las acciones de la AGA. Los gobiernos participantes en la AGA tendrán que responder a estas recomendaciones clave en sus autoevaluaciones anuales.

## LAS CINCO RECOMENDACIONES 'SMART' MÁS IMPORTANTES

1. Fortalecer el mecanismo tripartito: Se sugiere evaluar el marco regulatorio del mecanismo de cocreación para (1) reflejar los principios rectores de los artículos de gobernanza de la AGA, (2) consensuar reglas claras sobre el proceso de toma de decisión, y (3) incluir el mecanismo de deliberación y diálogo para el consenso en la reglamentación del comité.
2. Implementar herramientas que permitan que la retroalimentación de los participantes en las diferentes jornadas de consulta sea procesada y respondida.
3. Que los compromisos establecidos sean acciones más ambiciosas y no se mantengan en el marco de lo que la ley ya exige que hagan los funcionarios públicos.
4. Considerando los retos que hay para recuperar la credibilidad en las instituciones públicas y la judicialización de los casos de corrupción que han generado manifestaciones en la población hondureña, el siguiente plan de acción podría considerar un compromiso para crear un mecanismo de veeduría social y participación ciudadana a la Misión de Apoyo contra la Impunidad y Corrupción en Honduras
5. Incluir en un siguiente plan de acción un compromiso de rendición de cuentas pública sobre los fondos del Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte. Específicamente, el Gobierno podría considerar incluir en su planificación la apertura de datos sobre la ejecución presupuestaria de estos fondos y poner a disposición del público un tablero de seguimiento en tiempo real que permita dar seguimiento a la ejecución presupuestaria y ejecución programática de estos fondos.

# VIII | METODOLOGÍA Y FUENTES

Como complemento a la autoevaluación nacional, investigadores con experiencia en la gobernanza, en su mayoría del país participante, elaboraron un informe independiente de avance.

Estos expertos usan una metodología común<sup>1</sup> que sigue las pautas de la OGP basadas en una combinación de entrevistas con las partes interesadas locales y en el análisis y la revisión de documentos. Un Panel Internacional de Expertos (nombrados por el Comité Directivo) revisó este informe para certificar que cumple con los estándares más altos de investigación.

El análisis de progreso en los planes de acción de la AGA es una combinación de entrevistas, análisis de documentos e información obtenida en reuniones con las partes interesadas. El informe incorpora la autoevaluación del Gobierno y otras evaluaciones realizadas por la sociedad civil u organizaciones internacionales respecto de temas específicos.

Los investigadores nacionales se reunieron con las partes interesadas a fin de garantizar que estos relatan en forma correcta los eventos del proceso AGA. Dadas las restricciones financieras y temporales, el MRI no puede consultar a toda la población afectada y/o interesada. Por lo tanto, el MRI intenta ser metodológicamente transparente y, cuando es posible, hace público el proceso de participación de las partes interesadas. Más abajo, en esta sección, se detalla este proceso. El MRI protege la identidad de los informantes que la requieran en los contextos nacionales, pertenezcan o no al Gobierno.

## ENTREVISTAS Y GRUPOS FOCALES

Para la elaboración de este reporte, la investigadora del MRI realizó tres actividades específicas.

Primero, se levantó información con respecto a los grupos de interés no gubernamentales y del sector privado. Para ello, se realizaron (a) entrevistas individuales dirigidas a ONG que trabajan temas

de transparencia, monitoreo fiscal, ambiente, salud, educación y seguridad, y (b) cuatro grupos focales realizados por grupo temático en donde se obtuvieron opiniones con respecto al plan de acción y para definir cómo podrían participar en el proceso de implementación del plan.

En segundo lugar, para recaudar información de las diferentes entidades de gobierno se hizo lo siguiente: (a) reuniones con las personas de contacto de las diferentes instituciones responsables para obtener información sobre la implementación de los compromisos, y (b) participación en las reuniones periódicas programadas por la Secretaría de Coordinación General de Gobierno y atendidas por organizaciones de la sociedad civil y la empresa privada (participación del COHEP). Adicionalmente, es importante destacar que se mantuvo una comunicación abierta y continua con los responsables de la implementación de los compromisos, quienes siempre estuvieron dispuestos a colaborar en la medida de sus posibilidades.

Por último, se realizó una revisión de documentos del Gobierno accesibles al público por medio de consultas en los portales. Con ello, se corroboró la información suministrada por el Gobierno.

## SOBRE EL MECANISMO DE REVISIÓN INDEPENDIENTE

El MRI es una herramienta clave para que los gobiernos, las sociedades civiles y los sectores privados puedan seguir (bianualmente) el desarrollo y la implementación de los planes de acción nacionales de la OGP. Un Panel Internacional de Expertos diseña la metodología de la investigación y garantiza el control de calidad de los informes. El panel está conformado por expertos en transparencia, participación, rendición de cuentas y métodos de investigación social.

Los actuales miembros del panel son:

- Yamini Aiyar
- Debbie Budlender
- Liliane Corea
- Hazel Feigenblatt
- Jonathan Fox
- Hille Hinsberg
- Anuradha Joshi
- Rosemary McGee
- Gerardo Munck
- Ernesto Velasco

Un equipo pequeño, con sede en Washington, D.C., orienta la elaboración de los informes durante el proceso, en colaboración cercana con los investigadores nacionales. Cualquier pregunta o comentario sobre este informe puede dirigirse a [irm@opengovpartnership.org](mailto:irm@opengovpartnership.org)

---

<sup>1</sup> La orientación completa para la investigación MRI se puede consultar en el Manual de Procedimientos MRI, disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>

# IX | REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD

En septiembre del 2012, la AGA comenzó a animar a los países participantes a adoptar compromisos que fuesen ambiciosos con relación a los criterios de elegibilidad de la AGA.

La Unidad de Apoyo de la AGA revisa los criterios de elegibilidad anualmente. Los resultados se presentan abajo.<sup>1</sup> Cuando es pertinente, la sección de Contexto de País de los informes del MRI incluye consideraciones con relación a los avances o retrocesos experimentados por los países en referencia a criterios específicos de elegibilidad.

Criterio	2011	Actual	Cambio	Definición
Transparencia presupuestaria <sup>2</sup>	4	4	=	4 = Se publican la propuesta de presupuesto del Ejecutivo y el informe de auditoría 2 = Uno de los dos publicado 0 = Ninguno publicado
Acceso a la información <sup>3</sup>	4	4	=	4 = Ley de acceso a la información 3 = Provisión constitucional para acceso a la información 1 = Proyecto de ley para acceso a la información 0 = Ninguna ley
Declaración jurada de bienes <sup>4</sup>	3	2	↓	4 = Ley de declaración de bienes, con datos públicos 2 = Ley de declaración de bienes, sin datos públicos 0 = Ninguna ley
Participación cívica (Calificación bruta)	3 (6,76) <sup>5</sup>	3 (6,47) <sup>6</sup>	=	<i>EIU Citizen Engagement Index calificación bruta:</i> 1 > 0 2 > 2,5 3 > 5 4 > 7,5
<b>Total / Posible (Porcentaje)</b>	14/16 (88 %)	13/16 (81 %)	↓	75 % de los puntos posibles para ser elegible

<sup>1</sup> Para más información, ver <http://www.opengovpartnership.org/how-it-works/eligibility-criteria>

<sup>2</sup> Para más información, vea Tabla 1 en <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. Para evaluaciones actualizadas, vea <http://www.obstracker.org/>

<sup>3</sup> Las dos bases de datos utilizadas son Provisiones Constitucionales en <http://www.right2info.org/constitutional-protections> y Leyes y Anteproyectos de Leyes en <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>

<sup>4</sup> Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009): [://bit.ly/19nDEfK](http://bit.ly/19nDEfK); Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in *Government at a Glance 2009*, (OECD, 2009). [://bit.ly/13vGtqS](http://bit.ly/13vGtqS); Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009). [://bit.ly/1cl0kyf](http://bit.ly/1cl0kyf); Para información más reciente, vea <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. En 2014, el Comité Directivo de la AGA cambió los dos medios de verificación para declaración jurada de bienes. La existencia de una ley y el acceso público de las declaraciones juradas de bienes reemplazaron el medio de verificación previo de presentación pública por políticos y presentación pública por funcionarios de alto rango. Para información adicional, vea la nota orientativa en Requisitos de Elegibilidad AGA 2014 en <http://bit.ly/1EJLJ4Y>

<sup>5</sup> Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat" (London: Economist, 2010). Disponible en: [://bit.ly/eLC1rE](http://bit.ly/eLC1rE)

<sup>6</sup> Economist Intelligence Unit, "Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents" (London: Economist, 2014). Disponible en: <http://bit.ly/18kEzCt>



Independent Reporting Mechanism  
Open Government Partnership  
c/o OpenGovHub  
1110 Vermont Ave NW Suite 500  
Washington, DC 20005

Open  
Government  
Partnership

INDEPENDENT  
REPORTING MECHANISM