

Mecanismo de Revisión Independiente

Recomendaciones para la
cocreación de Honduras
2022

Open
Government
Partnership



Independent
Reporting
Mechanism

Introducción

Estas recomendaciones del Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) de OGP sirven para apoyar el proceso de cocreación y el diseño del quinto plan de acción y para fortalecer la calidad, la ambición y la viabilidad de los compromisos. Proporciona una visión general de las oportunidades y desafíos para el gobierno abierto en el contexto del país y ofrece recomendaciones concretas. Este resumen no constituye una evaluación de un plan de acción; su propósito es informar el proceso de planificación para la cocreación basado en hallazgos del IRM generales y específicos para el país.

Las recomendaciones para la cocreación se basan en los resultados de la investigación reflejada en los [informes anteriores del IRM para Honduras](#) (revisión del plan de acción, informes de implementación/resultados) y extrae recomendaciones de los datos y las conclusiones de dichos informes. También se basa en otras fuentes como el [Manual de OGP para países](#), los [Estándares de participación y cocreación de OGP](#), la [guía del IRM sobre los repositorios en línea de OGP](#) y la [guía del IRM sobre el umbral mínimo de participación](#). Estos recursos sirven para garantizar que las recomendaciones proporcionadas estén actualizadas tomando en cuenta acontecimientos ocurridos desde que se escribieron los informes del IRM y para enriquecer las recomendaciones. Así se aprovecha la experiencia internacional comparativa en el diseño e implementación de los compromisos de planes de acción de OGP y otras prácticas relevantes para el contexto en el ámbito del gobierno abierto. Las recomendaciones para la cocreación han sido revisadas por miembros senior del IRM para verificar su consistencia, precisión y con miras a maximizar la relevancia del contexto y su capacidad de acción. Cuando corresponde, los resúmenes también son revisados por revisores externos o miembros del Panel Internacional de Expertos (IEP, por sus siglas en inglés) del IRM.

El IRM redactó estas recomendaciones para la cocreación en julio de 2022.

Tabla de Contenido

Sección I: Proceso de cocreación del plan de acción	2
Sección II: Diseño del plan de acción	6

Sección I: Proceso de cocreación del plan de acción

Resumen de procesos previos de cocreación en Honduras

Diálogo iterativo entre la sociedad civil y el Gobierno

El Gobierno brindó una respuesta razonada

La sociedad civil tuvo la oportunidad de hacer aportes

La sociedad civil fue informada del plan

No hubo consulta

	Plan de acción 1	Plan de acción 2	Plan de acción 3	Plan de acción 4
El Gobierno brindó una respuesta razonada				
La sociedad civil tuvo la oportunidad de hacer aportes				
La sociedad civil fue informada del plan				
No hubo consulta				

Desde los inicios de su participación en OGP, Honduras ha buscado alcanzar los estándares de participación de OGP. Consolidó un foro multiactor y llevó a cabo procesos de cocreación incluyendo con procesos de consulta amplios a nivel nacional. Sin embargo, a pesar de cumplir con los mínimos establecidos, no ha conseguido una relación estable y colaborativa entre el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil que se ha visto afectada por la inestabilidad política del país, sobre todo en la creación del último plan de acción 2018-2020. Adicionalmente, en general, los compromisos resultantes de los procesos de cocreación han sido valorados por el IRM como poco ambiciosos y no han generado resultados sustanciales. El reciente cambio de Administración coincide con el nuevo proceso de creación del quinto plan de acción, lo cual representa una oportunidad para establecer una nueva dinámica entre el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, con un apoyo claro de alto nivel y con compromisos que busquen cambios transformadores y relevantes a las prioridades del país. Para lograr esto, el IRM recomienda lo siguiente:

1. Establecer una relación colaborativa en el seno del foro multiactor, que asegure un dialogo continuo y garantice la confianza entre sus miembros.
2. Mejorar el repositorio para que incluya información histórica y actual sobre el proceso OGP en el país y la implementación de los planes de acción, siguiendo los lineamientos de los Estándares de participación y cocreación de OGP.
3. Asegurar la incorporación de compromisos viables que cuenten con el apoyo y los recursos necesarios para su implementación, al menos durante la vigencia del plan de acción.
4. Establecer un plan y metodología clara de monitoreo y evaluación antes y durante el diseño de los compromisos a incluir en el plan de acción.
5. Diseñar y aprobar un mandato vinculante claro para brindar sostenibilidad a la Alianza para el Gobierno Abierto en Honduras.

RECOMENDACIONES

Recomendación 1: Establecer una relación colaborativa en el seno del foro multiactor, que asegure un diálogo ágil y continuo, y garantice la confianza entre sus miembros.

Los países de OGP deben aspirar a cumplir con la colaboración efectiva entre el Gobierno (incluyendo las agencias o responsables de la implementación de los compromisos) y la sociedad civil (incluyendo a expertos, sectores, actores relevantes y personas involucradas en las áreas temáticas de los compromisos) en el proceso de cocreación y posterior

Recomendaciones para la cocreación de Honduras 2022

implementación de los planes de acción. El Gobierno de Honduras ha registrado avances a lo largo de sus planes de acción, principalmente al garantizar una comunicación en las distintas ciudades del territorio nacional. A pesar de las recomendaciones efectuadas en [informes anteriores del IRM](#), el foro multiactor aún no ha liderado procesos colaborativos que conlleven a planes de acción más ambiciosos que involucren a sectores más amplios de la sociedad.

Para lograr esto, es prioritario que el foro multiactor:

- Revise sus reglas y funcionamiento para resguardar una relación colaborativa entre sus miembros.
- Sirva como órgano principal en donde se tomen las decisiones sobre el proceso de OGP. Esto incluye decisiones sobre el diseño del proceso de cocreación desde sus inicios, incluyendo la priorización de áreas temáticas, y sobre el proceso de implementación de los compromisos.
- Incorpore a las agencias implementadoras de gobierno lo más pronto posible en el proceso de cocreación, con el fin de asegurar un diálogo entre las agencias y los expertos de la sociedad civil correspondientes durante el desarrollo de los compromisos y sus hitos, y facilite el trabajo de subgrupos especializados en las áreas temáticas del plan.
- Establezca un mecanismo que ofrezca respuestas claras y oportunas sobre cómo se incorporan los insumos recibidos de la ciudadanía o de miembros de la sociedad civil a lo largo del proceso de cocreación. Se recomienda que el foro recopile, sistematice y publique los aportes recibidos durante las consultas realizadas. Posteriormente, debe publicar respuestas razonadas de cómo se incorporaron los insumos o la justificación de por qué no se decidió incluirlos. Un ejemplo de este proceso puede ser tomado del caso de [Colombia](#), que agrupó, sistematizó y respondió un aproximado de 150 propuestas para su cuarto plan de acción.

Recursos útiles:

- [Cómo llevar el proceso de cocreación de OGP a un espacio virtual](#)

Recomendación 2: Habilitar un repositorio que incluya información histórica y actual sobre el proceso OGP en el país y la implementación de los planes de acción, siguiendo los lineamientos de los Estándares de participación y cocreación de OGP.

La habilitación y puesta en funcionamiento de un sitio web que albergue información sobre OGP representa un requisito indispensable para los países, incluido el almacenamiento de un repositorio de información sobre los procesos relacionados a los planes de acción y a OGP en general. En los planes de acción anteriores, el Gobierno de Honduras cumplió con este requisito, a través del sitio web www.gobiernoabierto honduras.org. Sin embargo, no cumplió con este procedimiento durante la implementación del último plan de acción, debido a problemas con el servidor que albergaba el sitio web.

El IRM recomienda que el Gobierno destine recursos suficientes para la habilitación y funcionamiento de un sitio web que ofrezca información detallada y oportuna sobre, al menos, los siguientes elementos:

Recomendaciones para la cocreación de Honduras 2022

- Documento que contiene el plan de acción vigente
- Aportes recibidos y respuestas razonadas sobre la incorporación de insumos de la sociedad civil, empresa privada, academia y otros actores relevantes al plan de acción
- Cronograma de actividades de la consulta y otros eventos de interés sobre OGP en Honduras
- Reglas básicas de participación y proceso de elección de miembros del Comité Técnico de Seguimiento (CTS) o grupo núcleo del foro multiactor
- Documentos de seguimiento o actas sobre las reuniones sostenidas entre el CTS y el Gobierno de Honduras
- Información y evidencia sobre la ejecución de los compromisos del nuevo plan de acción

El IRM también recomienda que se destinen recursos y responsabilidades apropiados para el mantenimiento y actualización oportuna del sitio web, así como la consolidación de la evidencia documental necesaria para el desarrollo de las evaluaciones de los planes de acción.

Recomendación 3: Asegurar la incorporación de compromisos viables que cuenten con el apoyo y los recursos necesarios para su implementación, al menos durante la vigencia del plan de acción.

La implementación de compromisos requiere el uso de distintos tipos de recursos: financieros, administrativos y humanos, entre otros. Adicionalmente, requiere de apoyo político para asegurar la implementación de hitos ambiciosos que supongan un cambio transformador en el *statu quo*. Si bien en planes de acción anteriores el Gobierno de Honduras incorporó algunos compromisos con alto impacto potencial o con amplias perspectivas de transformar las prácticas de gobierno abierto, la implementación de estos no ha sido posible debido a la falta de recursos o falta de apoyo de alto nivel. Adicionalmente, los compromisos implementados de forma completa o sustancial no superaron el 25%.

Para facilitar este proceso, el IRM recomienda incorporar al proceso de diseño del plan de acción un ejercicio para identificar el apoyo político necesario y los recursos requeridos para la implementación de los compromisos. Con base en este análisis, se sugiere establecer rutas para conseguir los recursos necesarios de manera que pueda garantizarse el esfuerzo humano y administrativo y los recursos suficientes para la implementación del compromiso, ya sea a través de recursos propios o de fuentes externas. Este ejercicio también puede establecer criterios para priorizar aquellos compromisos con una mayor ambición y perspectiva de cumplimiento.

Este ejercicio debe complementar los insumos recolectados durante las consultas a la sociedad civil y fortalecer la calidad de respuesta del Gobierno sobre la incorporación o no de compromisos específicos en los planes de acción. Esto no debe interpretarse como una priorización basada únicamente en la capacidad de cumplimiento de los compromisos, sino en una combinación de las demás variables: impacto potencial y relación con los valores de OGP.

Recomendación 4: Establecer un plan y metodología clara de monitoreo y evaluación antes y durante el diseño de los compromisos a incluir en el plan de acción

El IRM recomienda que los gobiernos aspiren a diseñar e implementar compromisos que sean específicos, viables, guarden relación con los valores de OGP y sean medibles en un período específico. En la práctica, esto se visualiza a través de una relación concreta entre el objetivo de los compromisos y las actividades o hitos de los compromisos. Si bien a través de los planes de acción el Gobierno de Honduras ha mejorado su proceso de diseño de los compromisos, el fortalecimiento del monitoreo y evaluación de estos se mantiene como una tarea pendiente. No realizar este proceso reduce la especificidad del plan y dificulta la capacidad de evaluación del mismo, tanto por parte del Gobierno en su informe de autoevaluación, como a través de los informes del IRM.

El IRM recomienda destinar tiempo y recursos suficientes para definir una metodología clara para el diseño de compromisos con un enfoque de medición de resultados, con el apoyo de expertos, academia, agencias implementadoras o de organizaciones de la sociedad civil con conocimientos y capacidades técnicas de monitoreo y evaluación. Esto resultará en el diseño de hitos o entregables claros y con una relación evidente con el objetivo principal de cada compromiso. En el mismo sentido que la recomendación anterior, este proceso contribuirá a la priorización de compromisos que sean medibles y con indicadores claros orientados a resultados.

El IRM también recomienda aprovechar los recursos de la Unidad de Apoyo de OGP y del IRM, para recibir retroalimentación sobre el diseño de los compromisos o explorar espacios para informarse mejor sobre el diseño de estos.

Recomendación 5: Diseñar y aprobar un mandato vinculante claro para brindar sostenibilidad a la Alianza para el Gobierno Abierto en Honduras.

La ausencia de mandatos vinculantes en los procesos de OGP genera incertidumbre y vulnerabilidad ante el contexto político o cambios en las administraciones gubernamentales. En [el último plan de acción](#), Honduras presentó un plan de Estado Abierto, al incorporar a los tres poderes estatales: ejecutivo, judicial y legislativo. Si bien la mayor parte de la implementación de los compromisos recayó en el Poder Ejecutivo, la participación de los otros dos sectores representó un paso importante en la región centroamericana. Este avance debe mantenerse y fortalecerse a través de un mandato institucional que garantice la sostenibilidad de OGP en un mediano plazo. En caso contrario, los avances obtenidos o los procesos de cocreación se vuelven vulnerables ante las decisiones políticas o coyunturales.

El IRM recomienda desarrollar y formalizar un acuerdo de país vinculante con la normativa nacional, que incluya a los sectores público, privado, academia y sociedad civil y que brinde sostenibilidad institucional a OGP en Honduras. Este acuerdo puede ser una oportunidad para formalizar la participación de sociedad civil en los procesos de cocreación, así como mecanismos de respuesta a los aportes de la ciudadanía, y así garantizar el cumplimiento de los estándares que el IRM establece para los procesos de diseño e implementación de los planes de acción.

Recomendaciones para la cocreación de Honduras 2022

El IRM recomienda al Gobierno aprovechar la asesoría de la Unidad de Apoyo de OGP y del IRM para identificar la manera más efectiva de comenzar y comunicar el proceso de diseño y formalización de un acuerdo a nivel de país.

Sección II: Diseño del plan de acción

ÁREAS DE OPORTUNIDAD PARA LOS COMPROMISOS

Los planes de acción de Honduras se han enfocado principalmente en temas de integridad pública (creación de políticas de integridad o códigos de ética), transparencia en el sector público, y mejora en la administración de recursos y oferta de servicios públicos. Sin embargo, los compromisos que han sido reconocidos con mayor ambición son aquellos que han abordado temas que afectan a la ciudadanía directamente. Por ejemplo, la mejora de infraestructura de los centros educativos, el monitoreo sobre el sistema de salud y acceso a medicamentos y la construcción de una política nacional de cambio climático. Adicionalmente, algunos de los compromisos que han avanzado en cumplimiento y apertura de gobierno estaban ligados a compromisos o iniciativas internacionales, como la publicación de información en el área de compras públicas apoyada por la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST). Por ello, el IRM sugiere reflexionar sobre las áreas de oportunidad para el quinto plan de acción e incluir compromisos que busquen resolver las problemáticas sociales y políticas más apremiantes, que reflejen prioridades ciudadanas y que estén en línea con iniciativas o compromisos internacionales para asegurar compromisos ambiciosos que sean ejecutados a cabalidad. El IRM recomienda profundizar en la lucha anticorrupción, incorporar iniciativas relacionadas al medio ambiente y defensa de los derechos humanos y continuar impulsando la publicación de datos abiertos aunque enfocado en el usuario, con miras a asegurar la utilidad de los datos.

ÁREA 1. Anticorrupción e integridad pública

En 2021, Honduras fue uno de los 27 países en obtener su puntuación más baja en el [Índice de Percepción de Corrupción](#). Los [informes del IRM pasados](#) han destacado algunos de los retos pendientes en la lucha contra la corrupción, incluyendo debilidad de las instituciones públicas, reveses en la lucha contra la impunidad y la aprobación de reglamentos o leyes que menoscaban los esfuerzos por la transparencia y la rendición de cuentas (por ejemplo, el código penal del 2018 y la ley comúnmente conocida como “ley de Secretos”). La nueva administración, electa a comienzos del año 2022, se comprometió a la lucha contra corrupción e impunidad. Entre sus primeras acciones en esta área, apoyó la derogación de la Ley de Secretos y [solicitó el apoyo a Naciones Unidas para la instalación de un mecanismo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras \(CICIH\)](#).

En sus esfuerzos por combatir la corrupción, Honduras podría incluir una estrategia de lucha contra la corrupción bajo el marco del quinto plan de acción de OGP para asegurar la colaboración con organizaciones de la sociedad civil y otros poderes del Estado en su desarrollo e implementación y para cementar su compromiso de lucha contra la corrupción ante la comunidad internacional.

El proceso de cocreación puede servir para alinear las prioridades de las organizaciones de sociedad civil expertas en el área con los esfuerzos de gobierno. Por ejemplo, organizaciones como la Asociación para una Sociedad más Justa y Transparencia Internacional [destacan prioridades](#) como el restablecimiento y fortalecimiento de los controles institucionales del poder, combatir las formas transnacionales contra la corrupción y defender el derecho a la información en el gasto público.

Recomendaciones para la cocreación de Honduras 2022

Adicionalmente, existen ejemplos en OGP de iniciativas exitosas anticorrupción:

- [Colombia](#) implementó el Programa Interamericano de Datos Abiertos (PIDA) para asegurar la publicación el uso de datos específicos para la lucha contra la corrupción
- [Panamá](#) ha mejorado significativamente la transparencia en el sector de infraestructura con la implementación progresiva de la Iniciativa de Transparencia en Infraestructura (CoST) a través de tres planes de acción de OGP.
- [Chile](#) impulsó la creación e implementación de la Ley de Lobby

Honduras también registró una contribución significativa en la apertura del Gobierno a través de su compromiso "Apertura de datos en proyectos de infraestructura pública", que homologó el proceso de publicación y la información sobre proyectos de infraestructura pública, y fortaleció las capacidades de funcionarios públicos y usuarios del portal de datos de infraestructura pública para mejorar la calidad de información publicada. Bajo esta perspectiva y tomando en consideración esta experiencia reciente, el Gobierno puede continuar estos esfuerzos asegurando lo siguiente:

- Publicación de información sobre el gasto público y sus resultados
- Responder a los cuestionamientos de la ciudadanía sobre la ejecución de obras, en especial aquellas con impacto territorial específico
- Profundizar en el cumplimiento de criterios para la publicación de información pública por parte de las instituciones gubernamentales, contemplando procedimientos específicos y sanciones

ÁREA 2. Medio ambiente y defensa de los derechos humanos

En pasados planes de acción, Honduras ha abordado temas relacionados con la conservación del medio ambiente y la promoción de comunidades resilientes. El compromiso 13 del Plan de Acción de Honduras 2016-2018 impulsó la construcción participativa del [Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático](#), que incluye disposiciones para garantizar el cumplimiento de los principios de derechos humanos de acceso a la información, la consulta, la participación y a una reparación justa en casos de violación a los derechos de las comunidades locales, pueblos indígenas y afrohondureños, entre otros. El quinto plan de acción es una oportunidad para que Honduras suscriba su compromiso con la protección del medio ambiente, evitar el desplazamiento de comunidades afectadas y erradicar la violencia contra defensores ambientalistas.

Como punto de partida, Honduras podría firmar y ratificar el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como el [Acuerdo de Escazú](#). Adicionalmente, el Gobierno en conjunto con organizaciones de sociedad civil (por ejemplo, coaliciones como la ya existente Red Hondureña por Escazú) podrían abordar bajo el marco de OGP el desarrollo de un plan para la implementación del Acuerdo. Por ejemplo, en el 2019 [México](#) combinó los valores del gobierno abierto y el Acuerdo de Escazú en la definición e implementación de un compromiso que busca fortalecer la transparencia sobre la gestión de bosques, agua y pesca a través de grupos de monitoreo. [Panamá](#), por su parte, presentó en el 2021 un compromiso inspirado en el acuerdo que apunta a mejorar los sistemas de información ambiental

Recomendaciones para la cocreación de Honduras 2022

nacionales. Similarmente, Honduras podría explorar oportunidades para lograr avances en esta área.

Recursos útiles:

- [Democracia ambiental: un punto de encuentro entre gobierno abierto y el Acuerdo Escazú](#)
- [OGP como socio clave en la implementación del Acuerdo de Escazú](#)
- [Fortalecimiento del vínculo entre los derechos humanos y la protección del medio ambiente en América Latina y el Caribe](#)

ÁREA 3. Transparencia presupuestaria

De acuerdo con el Open Budget Survey 2021, Honduras ofrece oportunidades limitadas para la participación ciudadana en la formulación y auditoría a lo largo del ciclo presupuestario, mientras que no ofrece oportunidades para la aprobación e implementación de este. Asimismo, Honduras se ubica en el sexto puesto (de un total de nueve) de la lista que evalúa la participación pública en la formulación presupuestaria en la región latinoamericana. En el último plan de acción, el Gobierno incorporó el compromiso “Empoderamiento ciudadano en la gestión fiscal y presupuestaria nacional y local”, con el objetivo de aumentar los niveles de participación ciudadana en la preparación, discusión y aprobación del presupuesto público del Estado y de los municipios. Sin embargo, el Gobierno implementó este compromiso de forma limitada. El Open Budget Survey 2021 estableció las siguientes recomendaciones específicas para Honduras y que pueden ser retomadas a través de compromisos de un próximo plan de acción:

- Establecer espacios y mecanismos oficiales para garantizar la participación de organizaciones de la sociedad civil en la formulación y auditoría presupuestaria
- Incluir a poblaciones históricamente excluidas o vulnerables en los procesos de formulación presupuestaria

En el marco de esta encuesta mundial, también se estableció una recomendación específica para el Congreso Nacional que puede ser de especial interés para Honduras, dado el avance del país en la promoción de un Estado Abierto bajo el marco de OGP, sobre todo en su reciente plan de acción de Estado Abierto. Esta recomendación incluyó a los tres poderes del Estado. La atención a dicha recomendación a través del próximo plan de acción puede generar un impacto significativo para la mejora de la transparencia presupuestaria:

- Establecer espacios oficiales para que la ciudadanía y la sociedad civil puedan brindar aportes antes de la aprobación del presupuesto nacional y durante la auditoría final de este

Los planes de la acción de OGP permiten a los países establecer iniciativas para cerrar brechas o realizar iniciativas de alto impacto. Establecer compromisos en esta área representa una oportunidad para que Honduras mejore la calidad de su transparencia y apertura presupuestaria.

ÁREA 4. Mejora de servicios públicos

En los últimos dos planes de acción, el Gobierno de Honduras identificó la necesidad de implementar compromisos relacionados a la simplificación administrativa y desarrollo de trámites en línea. Adicionalmente, en el último plan de acción se incluyeron dos iniciativas relacionadas a los servicios de infraestructura pública: una para la participación y capacitación de mujeres en proyectos de infraestructura pública y otro para la publicación de más y mejores de datos sobre el sector de obras públicas a nivel nacional. Durante las jornadas de divulgación de resultados del cuarto plan de acción, el Gobierno identificó una valoración positiva de los participantes sobre los compromisos relacionados a mejora de servicios públicos.

Algunas de las dificultades que estos compromisos han enfrentado para su total cumplimiento o impacto incluyen:

- Ausencia o poca definición de los resultados esperados de manera concreta en un plazo determinado
- Recursos insuficientes para la implementación o mantenimiento de los resultados obtenidos

El Gobierno de Honduras puede continuar con la identificación de servicios públicos clave para la población, y asignar recursos suficientes para la mejora de estos en el marco de un próximo plan de acción de OGP.