

II. TRANSPARENCIA, GOBERNABILIDAD Y JUSTICIA

A. TRANSPARENCIA Y GOBERNABILIDAD

En la ruta hacia la transformación del país, el Gobierno claramente ha buscado nuevos mecanismos que permitan consolidar sus acciones en el campo de la transparencia y la gobernabilidad. Las acciones que se plantearon en el PMRTN han ido evolucionando e implementándose oportunamente, específicamente en lo que respecta a la Inspectoría de Compras y Contrataciones y los mecanismos de monitoreo social.

El hito más sobresaliente en materia de transparencia lo constituye la reciente creación del Consejo Nacional Anticorrupción, el cual tiene como tarea fundamental la aprobación y ejecución de una Estrategia Nacional Anticorrupción. Sin duda, el país aún deberá enfrentar retos en el campo de la transparencia y la lucha contra la corrupción; sin embargo la tendencia se considera positiva.

Para el Gobierno, el combate a la corrupción y el mejoramiento de la transparencia se han convertido en dos aspectos claves para el desarrollo, que están muy vinculados a la necesaria transformación nacional y, en consecuencia, con la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Estos esfuerzos representan fuertes compromisos y responsabilidades de largo plazo que tanto el Gobierno como la sociedad civil deben asumir.

1. PLAN NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Acorde con la voluntad de la actual Administración de luchar contra la corrupción, recientemente se nombro el Consejo Nacional Anticorrupción. Dicho Consejo está integrado por 23 ilustres hondureños, con un alto grado de credibilidad pública, entre los cuales se cuentan representantes de los tres poderes del Estado, y representantes de la sociedad civil organizada. El Consejo será coordinado por su Excelencia el Cardenal Oscar Andrés Ro-

dríguez. En las reuniones del Consejo será invitado permanente el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

Una de las principales tareas de este Consejo será la formulación, puesta en ejecución y seguimiento, contando para ello con el apoyo del Banco Mundial, del Plan Nacional Anticorrupción. Para ello, en el corto plazo se dará inicio a las acciones correspondientes para el levantamiento de un diagnóstico de percepción de la corrupción. También se contempla la implementación de varios talleres con la participación de la ciudadanía, en los cuales se considerarán los aportes de los participantes para la elaboración del Plan. Posteriormente, se realizará un Taller Nacional Anticorrupción para presentar el contenido del mismo ante la hondureñidad en su conjunto.

Es importante señalar que el Consejo tendrá como una de sus funciones primordiales, la de determinar las necesidades de información y los productos necesarios para una amplia **campaña de información pública** y para la implementación de distintas actividades de capacitación en materia de transparencia.

2. EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA EN LAS COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL ESTADO

El denominado Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras y Contrataciones del Estado, es un mecanismo pionero en América Latina. Este programa ha logrado avances significativos en un corto plazo, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y otros miembros de la comunidad internacional.

En este sentido, en agosto del 2000 se conformó la Unidad Ejecutora del Programa (UPET), la cual ha venido desarrollando actividades previas al primer desembolso del

financiamiento. Se han elaborado los términos de referencia de cada uno de los componentes del Programa y se han coordinando procesos de preselección y selección de firmas consultoras. El 16 de noviembre del mismo año se suscribió el Contrato de Préstamo de Cooperación Técnica (1059/SF-HO) entre la República de Honduras y el BID para su posterior remisión al Congreso Nacional con vistas a su ratificación.



A la fecha, se han obtenido los siguientes resultados para cada componente:

- **Componente A: Inspectoría de Compras y Contrataciones.** Se realizó la preselección de firmas consultoras mediante proceso de licitación pública internacional. Asimismo, se elaboraron conjuntamente con el BID, los términos de referencia de los servicios de inspectoría, y se invitó a las firmas preseleccionadas a presentar propuestas técnicas y económicas. Las propuestas presentadas fueron analizadas por una Comisión Evaluadora compuesta por profesionales de diferentes instituciones públicas y organismos contralores del Estado, identificándose al proponente con la calificación más alta.
- **Componente B: Apoyo a la Gestión de Compras y Contrataciones de las Secretarías de Agricultura, Obras Públicas Transporte y Vivienda, Finanzas, Salud, Educación, FHIS, y SANAA.** Se ha iniciado el proceso de evaluación de propuestas técnicas presentadas por las firmas consultoras previamente seleccionadas para los

servicios de consultoría de la SAG, FHIS y SOPTRAVI. Adicionalmente, se inició el proceso de preselección de firmas para los servicios de consultoría del SANAA y se comenzará en los próximos meses con el proceso de selección de consultores individuales para las Secretarías de Finanzas, Salud y Educación.

- **Componente C: Sistema de Capacitación en las Compras y Contrataciones del Estado.** Se inició el proceso de preselección de firmas consultoras y una vez que se tenga el informe final de la comisión evaluadora de las mismas, se procederá a enviar invitaciones para la presentación de las propuestas técnicas y económicas.

En el marco de este Programa, se conformará un **Consejo Consultivo**, conformado por representantes de Gobierno, la sociedad civil y los cooperantes, con el objetivo de recibir, considerar y dar seguimiento a los informes que presenten las firmas consultoras.

Para que el Programa con sus componentes entre en pleno funcionamiento, se requiere la ratificación del contrato de préstamo suscrito entre el Gobierno y el BID, por parte del Congreso Nacional. Adicionalmente, está pendiente la aprobación por parte de dicha Cámara Legislativa de la nueva **Ley de Contrataciones del Estado**, la cual será un paso importante hacia adelante, en el proceso de modernización del Estado.

3. CONTRALORÍA Y AUDITORÍA DE PROYECTOS

a) Fortalecimiento de la Contraloría General de la República

Con el objeto de continuar profundizando las reformas al sector público, y con vistas a mejorar la transparencia y la contabilidad en la asignación y uso de los recursos públicos, en el marco del fortalecimiento de la Contraloría General de la República, está pronta a implementarse

la Parte B "Reorganización de la CGR" del Proyecto de Gestión Económica y Financiera que el Gobierno de Honduras está impulsando mediante un crédito del Banco Mundial, que ya fue ratificado por el Congreso Nacional

Dicho componente comprenderá la reorganización tanto de aspectos técnicos como administrativos de la institución. Cabe destacar que otro de los componentes del proyecto comprende la realización de un programa para promocionar la **participación de la población en el control** del proceso externo realizado por la CGR.

Como resultado del fortalecimiento a la Contraloría General de la República, se han realizado auditorías financieras y de cumplimiento legal a proyectos de la Reconstrucción y Transformación Nacional, específicamente a tres proyectos de SOPTRAVI y tres del SANAA. Para el 2001, esta misma unidad será la encargada de apoyar a la Unidad de Contraloría Social en la realización de auditorías de corto alcance como producto de las denuncias y quejas de los contralores sociales. De igual manera, a través de la Unidad de Auditorías para Proyectos de Organismos Internacionales (UAPOI) de la misma Dirección, se han auditado proyectos de reconstrucción financiados por la USAID con un valor aproximado de US\$177.3 millones y US\$9.7 millones de contraparte, que están siendo ejecutados por el FHIS y el SANAA.

b) Acciones de la Dirección de Probidad Administrativa

La Dirección de Probidad Administrativa (DPA) ha jugado un papel importante en apoyo al combate a la corrupción, en los distintos procesos de contrataciones que el Estado ha realizado en el marco de la Reconstrucción y Transformación Nacional. Dentro de este marco la DPA ha participado en más de 400 Procesos de Intervención tales como licitaciones y/o

contratos públicos nacionales e internacionales, precalificaciones, concesiones, concursos privados, licitaciones privadas, avalúos y subastas públicas.

En el cumplimiento de sus funciones, la DPA ha remitido a la Procuraduría General de la República, trece expedientes con presunción de enriquecimiento ilícito. Adicionalmente, ha participado en las licitaciones que por primera vez realizan las Fuerzas Armadas de Honduras para sus procesos de compras.

Actualmente, se encuentra en consideración del Congreso Nacional, el decreto contentivo de la nueva Ley de Probidad en la Función Pública, la cual está próxima a ser aprobada, por dicha Cámara Legislativa. La nueva Ley, se enmarca dentro de los lineamientos de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, la cual fue ratificada por Honduras en mayo de 1998. Paralelamente, la Dirección ha hecho gestiones ante el Congreso Nacional para impulsar lo que sería el Código de Ética.

c) Contralorías y auditorías sociales

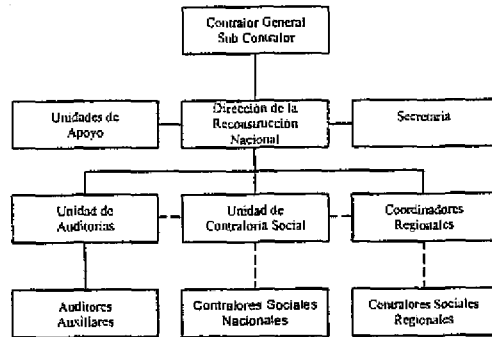
La realización de auditorías externas e internas es uno de los objetivos generales que tanto, Gobierno, sociedad civil y comunidad internacional han identificado como prioritarios en materia de transparencia. En este sentido, en la actualidad se cuenta con tres iniciativas de contraloría y/o auditoría social:

- Programa de Contraloría Social con participación de la sociedad civil, de la Contraloría General de la República.

Para la ejecución de este Programa se cuenta con una unidad especial dentro de la Dirección de Reconstrucción Nacional de la CGR. Con el Programa se busca viabilizar el concepto de contraloría social, que se relaciona con una participación sistemática, objetiva y voluntaria de la población organizada,

para velar porque los procesos de planificación y ejecución de proyectos beneficien a su comunidad y se realicen en las condiciones de calidad, tiempo, y costos convenidos.

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA UNIDAD DE CONTRALORÍA SOCIAL



Fuente: Contraloría General de la República

La aceptación del Programa de Contraloría Social por parte de la autoridad municipal es voluntaria, pero una vez aceptado, los contralores sociales, son nombrados en sesión de Cabildo Abierto, en base a una serie de requisitos, y posteriormente son capacitados para el desempeño de sus funciones.

A la fecha son pocas las Municipalidades (Choloma; La Lima; Distrito Central; La Libertad, Comayagua; Choluteca) que han adoptado un Programa de Contraloría Social. Sin embargo, claramente se pueden identificar resultados positivos tales como: un involucramiento activo de los contralores sociales electos, quienes con responsabilidad asumen el cargo de participar en el control y supervisión de proyectos y programas; una mayor apertura de las autoridades municipales a información sobre ingresos y egresos municipales; y la identificación del contralor social por parte del ciudadano como autoridad a la que puede acceder con sus denuncias y quejas, convirtiéndose éstos en un canal efectivo

entre la comunidad y la autoridad municipal.

Uno de los principales efectos que el Programa de Contraloría Social permite lograr, es la promoción de cambios conductuales en la población, mediante el impulso de una **cultura de anticorrupción**, lo cual sienta las bases para el desarrollo sostenido del Programa.

No obstante, para lograr a corto y mediano plazo un pleno desarrollo del Programa de Contraloría Social, se necesita efectuar reformas al limitado marco legal existente. Un adecuado marco legal para la contraloría social en Honduras, adscrita a la Ley de la Contraloría Social, y a la normativa presupuestaria del país, es uno de los principales retos a futuro que entre otros tiene el Programa.

- Mecanismo de Auditoría Social de la Comisión de Participación de la Sociedad Civil.

Tal como fuera expresado por el Señor Presidente de la República en la Reunión de Grupo Consultivo de Estocolmo en mayo de 1999, el Gobierno continúa alentando a las organizaciones de la sociedad civil a que organicen sus propios esquemas de auditorías sociales.

En este sentido, se ha conocido a niveles técnicos y en forma preliminar, el avance en la definición del mecanismo de auditoría social de la Comisión de Participación de la Sociedad Civil. Dicho mecanismo vendría a contribuir desde la perspectiva de la sociedad civil, al logro de la transparencia que promueve el Gobierno, en los proyectos del PMRTN, mediante la participación de la población destinataria del mismo.

- Proyecto de Auditoría Social del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

De acuerdo al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, su Proyecto de Auditoría Social (PAS) continúa funcionando de una forma piloto en los departamentos de Copán, Ocotepeque y Lempira. Sin embargo, a la fecha, una ampliación y continuación de este proyecto solo sería posible si se lograra la consecución de fondos financieros adicionales para el mismo.

4. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y EVALUACIÓN

a) Sistema de Administración Financiera Integrado (SIAFI)

En la búsqueda por fortalecer la administración de los recursos públicos, se ha continuado con el desarrollo y la ejecución del **Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI)**. Este sistema constituye un nuevo modelo de gestión para modernizar la Administración Financiera del Estado. A diciembre del 2000 se habían implementado el módulo de ejecución presupuestaria y el nuevo sistema de generación de pagos en las cuatro Secretarías piloto del SIAFI. Finanzas, Salud, Educación e Industria y Comercio.

Los principales objetivos son: garantizar la integridad del proceso presupuestario; fortalecer la capacidad gerencial de las instituciones en la administración de los recursos financieros, desconcentrar y descentralizar los procesos para disminuir tiempos de respuesta; crear economías, eficacia y eficiencia en la adquisición de bienes y servicios; hacer oportunos los registros contables; y programar la ejecución financiera en base a las capacidades reales del Gobierno. Como parte de los avances, se ha logrado reducir de 56 a 6 días el tiempo requerido por la Secretaría de Finanzas

para trámite de documentos que originan transacciones presupuestarias; y se ha logrado desconcentrar el 70% de la cantidad de documentos que derivan ejecuciones presupuestarias, reflejando el mayor impacto la Secretaría de Salud con el 50%.

Para finales del 2001 se prevé la implementación del SIAFI en al menos el 80% de las Secretarías de Estado de la Administración Central; a partir de lo cual se crean las condiciones para extender sus aplicaciones a nivel de unidades ejecutoras específicas. Para apoyar este proceso, se encuentra en revisión del Poder Ejecutivo, el **Anteproyecto de la Ley del Sistema de Administración Financiera**, previo a su presentación al Congreso Nacional

Es importante destacar que en etapas posteriores y una vez que se cuente con el equipo adecuado y los interfaces de comunicación instalados, el SIAFI en algunos de sus módulos, podrá **ser accedido por los ciudadanos**, a través de la red Internet.

b) Fortalecimiento de la administración Tributaria

En el ámbito del fortalecimiento de la administración tributaria, continúa en proceso el plan estratégico y la revisión interna que las autoridades de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) comenzaron a principios del segundo semestre del 2000. Dicho Plan contempla acciones en los seis programas fundamentales de la DEI: recaudación, fiscalización, gestión tributaria, aduanera, informática y fortalecimiento institucional.

Para hacer mas transparente y fortalecer el proceso de recaudación de tributos, destaca la firma de contratos de recaudación con 25 instituciones del sistema bancario, lo cual no solo facilita el trámite de los deberes tributarios al contribuyente, sino que permite una disponibilidad inmediata de los fondos por parte del Gobierno Central. De igual forma, se han tomado medidas con

resultados satisfactorios para la recuperación de la millonaria cartera morosa, y el establecimiento de un mayor control y disciplina tributaria del contribuyente.

En el área de aduanas, se firmó el convenio de interconexión informática ADUANET y el Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA) de la DEI. Ambas acciones contribuirán a agilizar los servicios en materia de comercio exterior. Asimismo, para viabilizar un eficiente control en la liquidación de pólizas de importación, y la recaudación de tributos, se ha avanzado en la interconexión de todas las aduanas del país a través del Sistema de Liquidación Automática. A la fecha ya se encuentran interconectadas 9 aduanas del país: Toncontín, La Mesa, Puerto Cortés, Henecán, San Lorenzo, El Amatillo, El Poy, Agua Caliente, y Guasaule. Se anticipa que para finales de este año, hayan sido incluidas a esta red, el resto de aduanas.

Además se han creado mecanismos innovadores como las Aduanas Móviles, y se contempla la creación de la **Oficina de Transparencia Tributaria** que tendrá como misión evitar la corrupción, utilizando para ello técnicas especiales de control fiscal. La implementación de esta Oficina depende del reglamento de reestructuración de la Institución, el cual fue recientemente aprobado por el Señor Presidente de la República, el 8 de febrero del 2001.

Para el adecuado cumplimiento de su nuevo Plan Estratégico la DEI adolece de limitaciones financieras, así como de resistencia al cambio por parte del personal. La superación de estos obstáculos será fundamental en el presente año para el logro de los cometidos de la DEI.

c) **Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión (SINEG)**

Una de las principales instancias de generación de información del seguimiento y evaluación de la gestión de Gobier-

no relativa a lo establecido en el PMRTN, en función de sus programas, proyectos, medidas de política y medidas legales, lo constituye el Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión (SINEG). Este sistema, creado en agosto de 1999, cuenta ya con una base de datos compuesta aproximadamente por 7,500 acciones del PMRTN que comprenden: proyectos, iniciativas de tipo legal, y proyectos de tipo social entre otras. Una primera versión del SINEG se encuentra instalada en cerca de 25 instituciones de Gobierno con su correspondiente base de datos.

La estructura de la base de datos del SINEG, le permitirá vincularse con otros sistemas de información con que cuenta el Gobierno como el SIGADE y el SIAFI, además de contar con un sistema de información geográfica que facilite la representación de datos georeferenciados. Estas acciones podrán ser completadas a finales del segundo semestre del presente año.

Al tratarse de un sistema cuya implementación es aún relativamente nueva, al SINEG se le presentan varios retos importantes como ser: lograr la evaluación integrada de proyectos, programas y acciones legales y de política, del PMRTN; lograr la efectiva integración de sus distintos subsistemas: SINACOIN, SISPU y SINASEP, hacia un sistema único de seguimiento y evaluación de proyectos, programas y políticas, desarrollar un módulo único de entrada y validación de la información usando la red internet; apoyar la modernización informática de las UPEGs y capacitar al personal.

En este sentido, es importante destacar el proceso iniciado por SISPU en cuanto a la instalación del nuevo software del Banco Integrado de Proyectos (BIP) lo que permitirá realizar la conectividad no sólo con SINEG sino también con otros sistemas de información. Esto re-