

FORTALECIENDO EL SISTEMA DE CONTROL PREVENIMOS LA CORRUPCIÓN



**“RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE
HONDURAS CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2016”**

INFORME No. 001-2017-FEP-CN

CONGRESO NACIONAL

TEGUCIGALPA, M.D.C. JULIO 2017





**“RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE
HONDURAS CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2016”**

INFORME No. 001-2017-FEP-CN

CONGRESO NACIONAL

TEGUCIGALPA, M.D.C. JULIO 2017

Tegucigalpa, M.D.C. 10 de octubre de 2017

Oficio N° Presidencia TSC-2909/2017

Doctor
Mauricio Oliva Herrera
Presidente
Congreso Nacional
Su Despacho

Señor Presidente:

Adjunto encontrará el Informe N° 001-2017-FEP-CN, que forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al ejercicio fiscal de 2016, por el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016.

El examen se efectuó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 205 numeral 38 y 222 de la Constitución de la República; 3, 4, 5, (numerales 2 al 6), 32, 41, 42, 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan Operativo Anual 2017 del Departamento de Fiscalización de Ejecución Presupuestaria, dependiente de la Dirección de Fiscalización.

Este Informe contiene opiniones, comentarios, conclusiones y recomendaciones. Las recomendaciones formuladas en este Informe contribuirán a mejorar la gestión de la institución y de conformidad al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas su cumplimiento es obligatorio.

En atención a lo anterior, le solicito respetuosamente, ordenar a quien corresponda, presentar dentro de un plazo de 15 días hábiles a partir de la fecha de recepción de este Oficio para su aprobación, lo siguiente:

- 1) Un Plan de Acción con un período fijo para ejecutar las recomendaciones del Informe; y,
- 2) Las acciones tomadas para ejecutar las recomendaciones según el Plan.

Atentamente,

José Juan Pineda Varela
Magistrado Presidente

 Archivo

CONTENIDO

PÁGINA

INFORMACIÓN GENERAL CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN	1
B. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
C. ALCANCE DEL EXAMEN	1

CAPÍTULO II ANTECEDENTES

ANTECEDENTES	2
--------------	---

CAPÍTULO III DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. MARCO LEGAL	3
2. PLAN OPERATIVO ANUAL	3
3. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA	5
4. RELACIÓN FÍSICO FINANCIERA INSTITUCIONAL	6
5. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN PARA SU VERIFICACIÓN	6

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

CONCLUSIONES	9
--------------	---

CAPÍTULO V RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES	10
-----------------	----

CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

El presente examen se realizó en ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 205 numeral 38 y 222 de la Constitución de la República; 3, 4, 5, (numerales 2 al 6), 32, 41, 42, 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan Operativo Anual 2017 del Departamento de Fiscalización de Ejecución Presupuestaria, dependiente de la Dirección de Fiscalización.

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Los objetivos principales del examen fueron los siguientes:

Objetivo General:

1. Pronunciarse sobre la liquidación del Presupuesto del Congreso Nacional (CN).

Objetivos Específicos:

1. Evaluar si existió el equilibrio físico-financiero en los resultados de la gestión del Congreso Nacional (CN).
2. Evaluar el grado de cumplimiento de la ejecución del gasto y su relación con la ejecución del Plan operativo Anual (Metas Físicas: Producción/Prestación de Servicios).
3. Evidenciar los resultados de gestión reportados de acuerdo a una Línea de Investigación, que permitan calificar niveles de eficacia y eficiencia.

C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen cubre el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 y fue realizado en base al Plan Operativo Anual y su respectivo presupuesto, los cuales incorporan metas de producción/prestación de servicios a ser logrados en el ejercicio.

CAPÍTULO II ANTECEDENTES

El presente examen forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al período fiscal de 2016, el cual fue aprobado por el Pleno del Tribunal Superior de Cuentas y notificado al Congreso Nacional el 28 de julio de 2017.

El Artículo 205, de la Constitución de la República, en su atribución 38 señala que corresponde al Congreso Nacional: “Aprobar o improbar la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y de los presupuestos de las instituciones descentralizadas y desconcentradas. El Tribunal Superior de Cuentas deberá pronunciarse sobre esas liquidaciones y resumir su visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público, la que incluirá la evaluación del gasto, organización, desempeño de gestión y fiabilidad del control de las auditorías internas, el plan contable y su aplicación.”

En el Artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas se establece que el Tribunal Superior de Cuentas, deberá emitir un informe de rendición de cuentas sobre la liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República, de las instituciones desconcentradas y descentralizadas, dirigido al Congreso Nacional en el que se resuma la visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público, incluyendo la evaluación del gasto, el desempeño y el cumplimiento de planes operativos entre otros aspectos.

CAPÍTULO III DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. MARCO LEGAL.

En la Constitución de la República de Honduras, se establece que la forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación. El Poder Legislativo, se ejerce por un Congreso de 128 Diputados propietarios y sus respectivos suplentes. Las atribuciones generales del Congreso Nacional se pueden resumir en la actividad legislativa fundamental de dictaminar, crear, decretar, interpretar, aprobar, reformar y derogar las Leyes. Asimismo, se incluye otras relevantes como ser: la aprobación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República; de contratos de impacto fiscal, de la conducta administrativa de funcionarios; además, el nombramiento de comisiones especiales para la investigación de asuntos de interés nacional, y establecer impuestos y contribuciones así como las cargas públicas, entre las más significativas.

2. PLAN OPERATIVO ANUAL

Para el ejercicio fiscal 2016, el Congreso Nacional, presentó su planificación operativa enmarcada en 5 programas o líneas estratégicas, siguientes:

1. Modernización del Proceso Legislativo.
2. Desarrollo Tecnológico.
3. Acción Social.
4. Comunicación y Protocolo.
5. Gestión Administrativa.

En el Plan Estratégico Institucional (PEI) del Congreso Nacional, se plasma su misión, visión y principios y valores con los cuales se dirigirá este Poder del Estado. Asimismo, presenta un análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), en relación a su situación en los últimos años, lo que representa un avance para la gestión institucional.

La formulación de su planificación, tiene una vinculación con el marco legal institucional y su Plan Estratégico, no obstante, la estructura del Plan Operativo Anual (POA), se reporta mediante 15 metas que involucran 35 actividades, donde se evalúan tanto metas como “actividades” administrativas, que si bien, estas últimas son necesarias para el logro de los resultados, no representan una meta como tal, situación que denota una debilidad de control en la formulación de la planificación, acorde a los actuales lineamientos que establecen una gestión por resultados basados en productos finales e intermedios.

De acuerdo a las diversas actividades que registra cada una de las metas y para efectos de la presentación del POA evaluado, se presentan los resultados con base a las 15 metas:

Resultados del Plan Operativo Anual 2016	
CONGRESO NACIONAL	
Programa / Metas	Porcentaje de Ejecución
Modernización del Proceso Legislativo	
Cumplir con el mandato legal de instaurar la Legislatura del año 2016	100%
Publicar las leyes aprobadas	125%
Celebrar Congresos móviles a nivel nacional	100%
Celebrar Congresos Infantil	100%
Celebrar Audiencias Públicas sobre la Ejecución del Presupuesto General de la República	180%
Celebrar Audiencias Públicas sobre los proyectos de Presupuesto para los ejercicios fiscales siguientes	36%
Desarrollo Tecnológico	
Poner a la disposición de la ciudadanía la información sobre el proceso legislativo, incluyendo votos, actas, propuestas	106%
Acción Social	
Ejecutar proyectos sociales (apoyo a las comunidades para la fabricación y distribución de filtros de bioarena, construcción de pisos y sistemas de saneamiento básico; dotación de techos, y desarrollo de habilidades para realizar huertos familiares y crear Mypimes locales)	Sin datos
Comunicación y Protocolo	
Proyectar a la ciudadanía el contenido de las sesiones legislativas y del quehacer institucional	86%
Dar cobertura a los eventos institucionales bajo las reglas de protocolo y logística	97%
Gestión Administrativa	
Administrar y racionalizar los recursos de la institución	129%
Ejecutar políticas de personal	170%
Operativizar la Oficina de Acceso a la Información Pública	106%
Garantizar el cumplimiento de la normativa nacional y externa	173%
Brindar seguridad y vigilancia a los funcionarios y empleados así como a las instalaciones del Congreso Nacional	100%
PROMEDIO GENERAL DE EJECUCIÓN	115%

Fuente: Elaboración propia con datos del Plan Operativo Anual del Congreso Nacional

En los resultados físicos, se observa lo siguiente:

- La meta relacionada a la actividad fundamental de su accionar, como lo es dictaminar, crear, decretar, interpretar, aprobar, reformar y derogar las Leyes, obtuvo un resultado de 125% representado por 188 leyes aprobadas.
- En el caso particular de la Acción Social, el cual constituye una proyección de los Diputados a las diversas comunidades que representan, a esta meta se le asignó el 10% del presupuesto aprobado (75 millones de Lempiras), no obstante, no se registra una programación y ejecución física, que permita generar información sobre el grado de cumplimiento de dicha meta, situación que denota una debilidad de control en la ejecución de la planificación.

3. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA

El Presupuesto de egresos aprobado al Congreso Nacional para el ejercicio fiscal 2016, fue por un monto de 748.0 millones de Lempiras, éste presupuesto es asignado bajo una asignación global, y es financiado en su totalidad por recursos del Tesoro Nacional. En relación al ejercicio fiscal 2015, este presupuesto aprobado se incrementó en veinticinco por ciento (25%).

En los reportes presupuestarios de la Pagaduría del Congreso Nacional, se observa que los valores aprobados no presentaron variación presupuestaria alguna, no obstante, existieron circunstancias particulares, como ser:

- No se incorporó al presupuesto aprobado 145.7 millones de Lempiras de Fondos Nacionales destinados a financiar gastos operativos y la construcción del estacionamiento del Congreso Nacional, ya que, si bien éstos constan en el Sistema de Administración Financiera Integrado (SIAFI), las autoridades expresaron que no se hizo efectiva dicha transferencia.
- No se agregó los 9.3 millones de Lempiras de fondos de donación del Banco Interamericano de Desarrollo, destinadas a las actividades del Proyecto denominado “Fortalecimiento Técnico del Congreso Nacional”, porque es la Secretaría de Finanzas, quien ejecuta directamente dichos gastos.
- En el caso particular de 35.2 millones de Lempiras ejecutados adicionalmente al presupuesto vigente, no se obtuvo evidencia del soporte legal de la misma.

A continuación la liquidación presupuestaria por grupo de gasto:

Ejecución Presupuestaria por Grupo de Gasto del Ejercicio Fiscal 2016					
CONGRESO NACIONAL					
(En Lempiras)					
Grupo de Gasto	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Vigente	Presupuesto Ejecutado	Porcentaje de Participación de la Ejecución	Porcentaje de Participación de la Ejecución
Servicios Personales	0.00	371,778,379.78	375,376,394.76	47.9%	101.0%
Servicios No Personales	0.00	267,950,990.18	324,597,846.71	41.4%	121.1%
Materiales y Suministros	0.00	17,752,379.96	16,355,638.01	2.1%	92.1%
Bienes Capitalizables	0.00	8,518,250.08	5,007,002.96	0.6%	58.8%
Transferencias	0.00	82,000,000.00	61,906,014.14	7.9%	75.5%
Otros Gastos	748,000,000.00	0.00	0.00	0.0%	-
TOTALES	748,000,000.00	748,000,000.00	783,242,896.58	100%	105%

Fuente: Elaboración propia con datos de la liquidación presupuestaria del Congreso Nacional.

En los resultados presupuestarios del Congreso Nacional, se observa que el gasto se concentró en dos grupos de gasto, Servicios Personales y Servicios no Personales con 89.3% entre ambos grupos, relacionados a la actividad legislativa, y a los beneficios que gozan tanto los Diputados como el personal administrativo, siendo sus mayores erogaciones el pago de los sueldos y salarios, pago por alquiler y servicios de transporte terrestre y aéreo, gastos por publicidad y propaganda, los pasajes y

viáticos y el pago de primas y gastos de seguro para personas y equipo. Estos grupos de Gasto, aumentaron su ejecución 16%, en relación a los erogados al cierre del período fiscal 2015.

En los gastos por Transferencias, la mayor parte de las erogaciones se concentraron en el otorgamiento de apoyo económico a las comunidades por parte de los Diputados, para la ejecución de proyectos sociales, no obstante, no se remitió un desglose físico de los resultados.

En el caso particular del grupo de Otros Gastos, estos no presentan ejecución, pues, corresponden a la asignación global inicial, por medio del cual se le otorga el crédito a los diferentes objetos de gasto que ejecuta el Congreso Nacional, para el cumplimiento de sus actividades.

En términos generales, el grado de ejecución fue por 105%, producto de que a nivel de grupo de gasto se observa sobre ejecuciones, que son producto de una debilidad de control en la formulación y ejecución del gasto, ya que, no se asigna el techo presupuestario, previo a su ejecución.

4. RELACIÓN FÍSICO-FINANCIERA DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL

El expediente de Rendición de Cuentas del Congreso Nacional para el ejercicio 2016, presenta un equilibrio físico – financiero que debe prevalecer en los resultados de la gestión institucional, ya que, ejecutó su Plan Operativo Anual (POA) con un promedio general de 115% y ejecutó su presupuesto en 105%.

5. LINEA DE INVESTIGACIÓN PARA SU VERIFICACIÓN.

Como parte de la revisión del expediente de Rendición de Cuentas 2016 del Congreso Nacional, se estableció una Línea de Investigación, para efectuar un procedimiento de verificación a una muestra de la información de su accionar fundamental, como lo es dictaminar, crear, decretar, interpretar, aprobar, reformar y derogar las Leyes.

El proceso Legislativo recae en un Congreso de Diputados, integrado por un número fijo de ciento veintiocho (128) diputados propietarios y sus respectivos suplentes. El Congreso Nacional lo preside una Directiva conformada por nueve miembros propietarios y sus respectivos suplentes. A efectos de la administración de los recursos, este Poder del Estado cuenta con la Pagaduría Especial, la cual está bajo la dependencia inmediata de la Directiva del Congreso Nacional.

Los resultados financieros para el cumplimiento particular del proceso Legislativo, se presentan mediante gastos logísticos, como ser, el costo de eventos de instauración de la legislatura, y de sesiones legislativas desarrolladas en otras ciudades, y los costos de publicación de las Leyes en el diario Oficial la Gaceta, por lo que no incluyen el mayor peso financiero de los sueldos y salarios de los legisladores. Los gastos presentados fueron por 8.6 millones de Lempiras, en relación a los resultados físicos, estos se detallan a continuación:

Resultados Físicos del Plan Operativo Anual 2016			
CONGRESO NACIONAL			
Programa / Metas	Programación	Ejecución	Porcentaje de Ejecución
Modernización del Proceso Legislativo			
Leyes aprobadas	150	188	125%

Fuente: Elaboración propia con datos del Plan Operativo Anual del Congreso Nacional

Para efectos de verificar la información reportada, se procedió a realizar una revisión documental, obteniendo los siguientes resultados:

1. Como parte inicial del proceso de validación, se solicitó al Director Financiero del Congreso Nacional, una muestra de las Leyes aprobadas por el Congreso Nacional en la Legislación del período fiscal 2016.
2. Del listado de 188 Leyes aprobadas, se remitió un listado con una muestra de 29 Leyes aprobadas, determinándose que responden a las diferentes acciones Legislativas de creación, declaratoria, interpretación, reforma, adición y derogación; y las cuales se orientaron a los siguientes temas:
 1. Reformas al Código de la Familia.
 2. Adición a la Ley de Policía y Convivencia.
 3. Reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
 4. Reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Venta.
 5. Creación de la Ley de Responsabilidad Fiscal.
 6. Reformas a la Ley de Protección a la Actividad Caficultora y Cacaotera.
 7. Creación del Programa Nacional de Generación de Empleo y Crecimiento Económico Honduras 20/20.
 8. Derogación y reforma a la Ley Especial para una Maternidad y Paternidad Irresponsable.
 9. Declaración de Expropiación Forzosa para el proyecto corredor logístico denominado Canal Seco Interoceánico.
 10. Reforma por adición a la Ley Marco del Sistema de Protección Social.
 11. Creación de la Ley de Descentralización del Estado de Honduras.
 12. Reforma por adición a la Ley Especial de Órganos Jurisdiccionales, con Competencia Territorial Nacional en Materia Penal.
 13. Creación de la Ley de Masificación del Crédito Educativo.
 14. Reformas a la Ley de Apoyo Financiero para los Sectores Productivos.
 15. Creación de la Ley para la Conservación del Recursos Hídrico, la Belleza Escénica y la Educación Ambiental para el Manejo de la Reserva Biológica de Yerba Buena.
 16. Reformas a la Ley de Promoción de la Alianza Publico Privada.
 17. Reformas al Código Procesal Penal.
 18. Reformas al Código Procesal Civil.
 19. Reforma y adición a la Ley del Ministerio Publico.
 20. Interpretación a la reforma de la Ley de Municipalidades.
 21. Reformas a la Ley Orgánica de la Marina Mercante.
 22. Reforma por adición al Mejoramiento de la Infraestructura de las Islas de la Bahía.
 23. Creación de la Ley para Tamizaje Neonatal Obligatorio.
 24. Creación de Ley Nacional de Nutrición Escolar.
 25. Reformas a la Autorización para obtener préstamos a la Alcaldía de la Ceiba.

26. Reformas mediante adición a la Ley de Fortalecimiento de los Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público.
27. Reformas al Uso de Vehículos Motorizados de Dos Ruedas.
28. Reformas a la Declaratoria de Área Protegida al Parque Nacional Montaña Botadero.
29. Declaratoria de las Aguas Territoriales y Marítimas del País como Santuario de Tiburones.

Al resultado operativo sobre el Proceso Legislativo llevado a cabo por el Congreso Nacional, éste Tribunal se abstiene de calificarlo en términos de eficacia y eficiencia, ya que, presenta una sobre ejecución al ejecutar su plan operativo en 125%, asimismo, no cuantificó los costos asociados a dicho resultado, lo anterior demuestra una debilidad de control en la ejecución, seguimiento y evaluación de la gestión, que no permitió mantener una vinculación del POA-presupuesto.

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

1. La gestión institucional del Congreso Nacional para el ejercicio fiscal 2016, presenta un equilibrio físico – financiero que debe prevalecer en los resultados de la gestión institucional, ya que, ejecutó su Plan Operativo Anual (POA) con un promedio general de 115% y ejecutó su presupuesto en 105%, con relación a los resultados producidos.
2. Dentro de la Evaluación del Plan Operativo Anual, figura el Programa de Acción Social, el cual constituye una proyección social por parte de los Diputados hacia las comunidades que representan, mediante un apoyo económico para la ejecución de proyectos sociales, no obstante, a este resultado no se le formularon productos específicos esperados, solamente se reporta una programación y ejecución financiera, la cual fue por 53.9 millones de Lempiras.
3. En términos generales, los resultados presupuestarios del Congreso Nacional, están acorde a la actividad Legislativa, pues, su mayor erogación se relaciona con el pago de sueldos y salarios, pasajes y viáticos de los Diputados, y del personal administrativo. Dentro del expediente no figura la documentación soporte de la legalización de 35.2 millones de Lempiras, que fueron incorporados al presupuesto inicial aprobado.
4. La liquidación presupuestaria presenta un porcentaje de ejecución por 105%, dentro de ésta, se observó sobre ejecuciones en los grupos de gasto, que son producto de una debilidad de control en la formulación del gasto, ya que, no asigna el techo presupuestario al objeto de gasto, previo a su ejecución.
5. Como parte de la revisión del expediente de Rendición de Cuentas 2016 del Congreso Nacional, se estableció una línea de verificación de resultados relacionada con el Proceso Legislativo, particularmente en la meta de la aprobación de 188 Leyes reportada en su Plan Operativo Anual; mediante la revisión documental de una muestra de 29 Leyes, se constató las diferentes acciones legislativas aplicadas a cada una, el responsable de la iniciativa, y la fecha de aprobación y de publicación.
6. Al resultado operativo sobre el Proceso Legislativo llevado a cabo por el Congreso Nacional, éste Tribunal, se abstiene de calificarlo en términos de eficacia y eficiencia, ya que, presenta una sobre ejecución al ejecutar su plan operativo en 125%, asimismo, no cuantificó los costos asociados a dicho resultado, lo anterior, demuestra una debilidad de control en la ejecución, seguimiento y evaluación de la gestión, que no permitió mantener una vinculación del POA-Presupuesto.

CAPÍTULO V RECOMENDACIONES

Al Presidente del Congreso Nacional, para que instruya:

Al Pagador Especial:

1. Incluir en los próximos Informes de Rendición de Cuentas, las resoluciones de los montos incorporados al presupuesto inicial aprobado, como lo establecen los lineamientos de las Normas Técnicas de Presupuesto vigente.
2. Ejecutar en cada ejercicio fiscal, una efectiva formulación del gasto, mediante el cual se debe asignar el techo presupuestario a cada objeto de gasto, previo a su ejecución.
3. Formular el Plan Operativo Anual (POA), para cada ejercicio fiscal, de tal forma que establezca el costo de todos los insumos necesarios para el cumplimiento de cada una de las metas.

Osman Humberto Irías Ramos
Técnico en Fiscalización

Guillermo Federico Sierra Aguilera
Jefe del Departamento de Fiscalización
de Ejecución Presupuestaria

Dulce María Umanzor Mendoza
Directora de Fiscalización

Tegucigalpa M.D.C. 31 de julio 2017.