



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

**INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL AUDITORIA DE PUESTOS Y
SALARIOS DEL RECURSO HUMANO DOCENTE DEL SISTEMA EDUCATIVO
NACIONAL FASE II
ZONA DE TRABAJO (ZONAJE)**

INFORME No.02/2008 – DA

**PERIODO COMPRENDIDO
DEL 01 DE JULIO DE 2003
AL 30 DE JUNIO DE 2008**



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

**INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL AUDITORIA DE PUESTOS Y
SALARIOS DEL RECURSO HUMANO DOCENTE DEL SISTEMA EDUCATIVO
NACIONAL FASE II
ZONA DE TRABAJO (ZONAJE)**

**PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 01 DE JULIO DE 2003
AL 30 DE JUNIO DE 2008**

INFORME No. 02/2008- DA

DIRECCIÓN DE AUDITORIA



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

CONTENIDO

INFORMACIÓN GENERAL

Carta de Envío del Informe

PÁGINAS

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. Motivos de la Investigación	1
B. Objetivos de la Investigación	1-2
C. Alcance de la Investigación	2

CAPÍTULO II

Antecedentes	3-4
--------------	-----

CAPÍTULO III

Descripción de los Hechos	5-14
---------------------------	------

CAPÍTULO IV

Conclusiones y Recomendaciones	15-16
-----------------------------------	-------

ANEXOS



Tegucigalpa M.D.C. 28 de octubre de 2008
Oficio Presidencia N° 2196-2008

Licenciado

MARLON BREVE REYES

Secretario de Estado en el Despacho de Educación
Su despacho.

Señor Ministro:

Adjunto encontrará el primer Informe **No. 02/2008-DA** referente a la Auditoría de Puestos y Salarios del Recurso Humano Docente del Sistema Educativo Nacional FASE II Zona de Trabajo (Zonaje), por el período comprendido del 1 de julio de 2003 al 30 de junio de 2008. El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en los Artículos 222 reformado de la Constitución de la República, 3, 4, 5 numeral 2; 37, 41, 45 y 46; de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y conforme a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas aplicables al Sector Público de Honduras.

Este informe presenta los resultados referentes a pagos efectuados por el colateral de zonaje correspondiente a 200 docentes que de conformidad a la revisión efectuada se encuentran fuera de los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios sin que se justifique el pago incluido en la planilla.

Asimismo se incluye en este informe hallazgos con las respectivas recomendaciones que deberá ejecutar esa Secretaría de Estado en base a un plan de acción con término de tiempo que debe ser remitido a este Tribunal, a fin de evaluar su grado de cumplimiento y las demás acciones que deberán ser ejecutadas en apego a la ley.

Atentamente,

Fernando D. Montes M.

Presidente



CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

La presente Investigación Especial se realizó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 222 reformado de la Constitución de la República; 3, 4, 5 numeral 2; 37, 41, 45 y 46, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento de la Orden de Trabajo No.01/2008-DA de fecha 02 de enero de 2008

B. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivos Generales

1. Obtener información sustentada a fin de conformar una base confiable sobre los docentes laborando en el sistema de Educación Pública dependiente de la Secretaría de Educación, estableciendo su estatus y ubicación.
2. Revisión de los diferentes montos pagados a los docentes en concepto de los beneficios o derechos establecidos en el Estatuto del Docente y la verificación del cumplimiento, por parte del docente, de los requisitos necesarios para recibir estos beneficios mediante la evidencia documental.
3. Desarrollar y fortalecer la capacidad administrativa, de la Secretaría de Educación Pública mediante la adopción de procesos que aseguren una adecuada administración y control de los recursos humanos y financieros.

Objetivos Específicos

1. Comprobar que los docentes que reciben el colateral de zonaje cumplen con el requisito exigido para obtenerlo.
2. Que la Secretaría de Educación disponga de una información veraz y actualizada de todos los docentes que reciben el colateral de zona de trabajo (zonaje).
3. Que la Secretaría de Educación establezca de manera integral y sostenible el Sistema de Administración de los Recursos Humanos Docentes en cuanto a la aplicación del colateral de zona de trabajo (zonaje).
4. Revisión de los diferentes montos pagados a los docentes que ocupan cargos en la directiva departamental y directiva central el cual les ha sido otorgado

mediante resolución emitida por la Secretaría de Educación.

5. Revisar los documentos correspondientes a cada docente que presta sus servicios en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios.

C ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

La auditoría comprendió la revisión y análisis de la información correspondiente a los docentes que reciben el colateral de zona de trabajo (zonaje), indicando el monto recibido en cada centro educativo.

Se efectuó la investigación con el propósito de evidenciar si los docentes que reciben el colateral de zonaje realmente se encuentran en los departamentos arriba indicados.

La realización del trabajo de auditoría ha comprendido un período de tres semanas (3) ejecutadas de forma consecutiva, iniciando la primera el 24 de julio de 2008 y finalizando esta etapa el 15 de agosto de 2008.

Producto de la auditoría se emite el presente informe conteniendo los casos de docentes recibiendo el colateral de zona de trabajo (zonaje) sin la evidencia del requisito para lo cual la Secretaría de Educación deberá establecer un plan de acción con las medidas correctivas para ser informada oportunamente al Tribunal Superior de Cuentas y para las acciones adicionales que fuesen necesarias.



CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

El Tribunal Superior de Cuentas como ente rector del sistema de control de los recursos públicos con autonomía funcional y administrativa, sometido solamente al cumplimiento de la Constitución y las leyes, planificó e incluyó en su programa de trabajo la Auditoría de Puestos y Salarios del Recurso Humano Docente del Sistema Educativo Nacional y en este informe relativo al colateral de zona de trabajo (zonaje) que se otorga a los docentes por prestar sus servicios en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios, tomando en consideración el alto costo de la vida en dichos departamentos según Decreto del Poder Legislativo Número 136-97 Estatuto del Docente Hondureño y su Reglamento que aprueba el pago de este colateral.

El trabajo de auditoría además coincidió con el plan establecido por la Secretaría de Educación, Secretaría de Finanzas y Secretaría de la Presidencia, dirigido al mejoramiento de los sistemas, procedimientos y administración de la Secretaría de Educación y que significó el apoyo de estas entidades al proyecto señalado.

En el desarrollo de este trabajo las comisiones de auditoría han realizado la investigación y análisis mediante la verificación proporcionada por los docentes en la fase del trabajo de campo, procesada en la unidad de digitación y obtenida en los centros educativos de los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios.

El Programa de trabajo incluye la verificación de los desembolsos efectuados por la Secretaría de Educación para el pago mensual del colateral de zona de trabajo (zonaje) de los docentes a fin de obtener datos confiables para uso del sistema de la administración de recursos humanos del sector docente.



CAPÍTULO III

DESCRIPCIÓN DE HECHOS

1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DEL COLATERAL DE ZONA DE TRABAJO (ZONAJE).

En las leyes que rigen el recurso humano docente del sistema educativo nacional, establecen las siguientes disposiciones:

- a) El Artículo 51 del Decreto No. 136-97 del Estatuto del Docente Hondureño dice: El personal regulado por el presente Estatuto tendrá asignaciones salariales colaterales por los conceptos siguientes:
 - 1.- Puesto desempeñado;
 - 2.- Antigüedad en el servicio;
 - 3.- Grados académicos adquiridos;
 - 4.- Meritos profesionales alcanzados; y,
 - 5.- **Zona de trabajo**
- b) De acuerdo al Reglamento General de Estatuto del Docente Hondureño, Acuerdo Ejecutivo N~0760-SE-99 en la sección cuarta de la Zona de Trabajo, artículo 180: En la aplicación de este colateral salarial, se seguirán las siguientes reglas: 1. Los docentes que laboren en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios tendrán derecho a una compensación por concepto de zona de trabajo de alto costo de vida; 2...3...
- c) Además el Decreto Legislativo 174-2000 en sus considerandos expone que en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios el costo de vida es elevado, y que para estimular la permanencia de los docentes en esas zonas de trabajo, el estado ha establecido el reconocimiento del 50% por este concepto calculado sobre el sueldo base referencial determinado para cada uno de los niveles educativos en el estatuto del docente hondureño.
- d) En el mismo Decreto Legislativo en el Artículo 6 establece: Se faculta a las Secretarías de Estado en los despachos de Educación y de Finanzas, para que procedan a la nivelación salarial que corresponda, con respecto al sueldo base y zona de trabajo, a los puestos que ocupan los docentes que a la fecha desempeñan funciones en la Directiva Departamental y Directiva Central, nivelación cuya efectividad deberá ser a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto.
- e) El Estatuto del Docente Hondureño señala Artículo 95.- Los derechos que reconoce esta Ley no podrán ser disminuidos, tergiversados o ignorados y toda disposición en ese sentido será nula ipso jure.

El personal docente en servicio al entrar en vigencia este Estatuto conservara los derechos adquiridos mediante la anterior Ley de Personal y Escalafón del Magisterio en cuanto le favorezcan.

- f) El Código Civil en Artículo preliminar, Interpretación de la Ley establece: Artículo 17. No podrá atribuirse a la ley otro sentido que el que resulta explícitamente de sus propios términos, dada la relación que entre los mismos debe existir y la intención del legislador.

Después de analizadas las diferentes leyes y decretos que regulan el colateral de zona de trabajo (zonaje) determinamos lo siguiente:

En la revisión de las leyes y reglamentos que regulan la prestación de servicio del recurso humano docente y específicamente en lo que se refiere a zona de trabajo (zonaje) encontramos que:

- ✚ El Artículo 51 del Estatuto del Docente Hondureño se limita a señalar las asignaciones salariales, colaterales a las cuales tiene derecho el personal que regula el Estatuto.
- ✚ En el Artículo 180 del Reglamento del Estatuto define claramente la aplicación del colateral de zona de trabajo especificando que por alto costo de vida los docentes que laboran en Islas de la Bahía y Gracias a Dios tendrán derecho a una compensación.
- ✚ Por otra parte el Decreto 174-2000 en su considerando expone que en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios se debe dar un reconocimiento como estimulación al personal docente que trabaja en esa zona; siendo el considerando un motivo que precede y explica el texto de una ley.
- ✚ Decreto 174-2000 Artículo 6.- Se faculta a las Secretarías de Estado en los Despachos de Educación y de Finanzas, para que procedan a la nivelación salarial que corresponda, con respecto al sueldo base y zona de trabajo, a los puestos que ocupan los docentes que a la fecha desempeñan funciones en la Directiva Departamental y Directiva Central, nivelación cuya efectividad deberá ser a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto.
- ✚ En el Artículo 6 del mismo Decreto faculta a las Secretarías de Educación y Finanzas para que procedan a la nivelación salarial de los docentes que desempeñan funciones en la Directiva Departamental y Directiva Central, donde se colige que debe ser atribuida a los que se desempeñan en esos cargos directivos en los departamentos arriba señalados.
- ✚ Como al emitirse el Estatuto del Docente Hondureño se establece en el Artículo 95 que se respetaran los derechos adquiridos, en este sentido se debe reconocer el pago del colateral zona de trabajo (zonaje) a los docentes que a la fecha de emitirse el Estatuto se encontraban desempeñando un cargo directivo, no así, a los que se desempeñaban a nivel central y departamental pero que al momento de creación del Estatuto no tenían ninguno de los cargos arriba señalados.
- ✚ El código Civil en su Artículo 17 claramente expone que no debe atribuirse a la Ley

otro sentido que el que resulta explícitamente de sus propios términos...

Visto lo anterior determinamos que los pagos por el colateral de zona de trabajo (zonaje) en lo que se refiere a la compensación de alto costo de vida son única y exclusivamente para los docentes y directivos Departamentales y Centrales que desempeñan sus cargos en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios y a los docentes que tenían un cargo directivo central o departamental al momento de la instauración del Estatuto.

De lo anterior se concluye que los docentes que se encuentran laborando fuera de los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios a excepción de los docentes a los que se les reconocía este colateral al momento de emitirse el Estatuto, todos los demás docentes no tienen legalmente derecho a que se les pague por alto costo de vida, si se encuentran en otros departamentos del territorio nacional.

Como resultado de la auditoría determinamos los siguientes casos de docentes recibiendo el colateral de zona de trabajo (zonaje) sin tener el requisito establecido según la ley:
(Ver Anexo)

RESUMEN DE LOS DESEMBOLSOS EFECTUADOS POR COLATERAL DE ZONA DE TRABAJO (ZONAJE) DURANTE EL PERIODO DEL 1 DE JULIO DE 2003 AL 30 DE JUNIO DE 2008 VALORES EN LEMPIRAS

No	DEPARTAMENTO	NUMERO		2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL PAGADO
		DOC.	PLAZA						
1	ATLANTIDA	3	3	9,416.16	54,331.68	36,516.48	39,046.48	22,068.20	161,379.00
2	COLON	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	COMAYAGUA	4	4	18,832.32	74,435.40	78,249.60	83,562.60	47,289.00	302,368.92
4	COPAN	3	3	17,890.72	79,894.22	83,987.96	89,933.66	42,876.34	314,582.90
5	CORTES	7	7	36,723.04	135,472.54	142,414.30	152,281.40	86,066.47	552,957.75
6	CHOLUTECA	7	7	31,073.36	158,921.31	167,062.46	151,304.40	97,901.20	606,262.73
7	EL PARAISO	5	5	28,248.48	91,803.66	96,651.84	103,157.84	59,899.40	379,761.22
8	FCO. MORAZAN	145	145	892,518.24	3,662,722.78	4,120,098.02	4,430,630.75	2,956,768.51	16,062,738.30
9	GRACIAS A DIOS	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
10	INTIBUCA	3	3	9,416.16	36,804.17	55,983.18	79,624.92	45,082.67	226,911.10
11	ISLAS DE LA BAHIA	0	0	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
12	LA PAZ	5	5	28,483.90	107,931.45	113,461.95	121,532.76	71,564.58	442,974.64
13	LEMPIRA	8	8	41,431.12	152,840.80	160,672.54	135,290.49	72,195.31	562,430.26
14	OCOTEPEQUE	2	2	9,416.16	34,736.52	36,516.48	39,046.48	22,068.20	141,783.84

15	OLANCHO	1	1	0.00	0.00	0.00	0.00	17,024.46	17,024.46
16	SANTA BARBARA	3	3	9,416.16	34,736.72	103,028.64	111,868.60	66,204.74	325,254.86
17	VALLE	4	4	22,598.80	83,367.76	87,639.58	91,181.68	52,964.17	337,751.99
18	YORO	6	6	32,014.96	114,544.36	120,596.15	129,115.00	85,747.28	482,017.75
TOTAL		206	206	1,187,479.58	4,822,543.37	5,402,879.18	5,757,577.06	3,745,720.53	20,916,199.72

Lo anterior incumple con lo establecido en los preceptos legales siguientes:

**ESTATUTO DEL DOCENTE HONDUREÑO ARTÍCULO 51,
 DECRETO LEGISLATIVO 174-2000, ARTÍCULO 6
 EL CÓDIGO CIVIL EN EL TITULO PRELIMINAR, INTERPRETACIÓN DE LA LEY
 ARTÍCULO 17
 REGLAMENTO DEL ESTATUTO DEL DOCENTE HONDUREÑO ARTICULO 180,
 LITERAL 1**

Lo anterior ha ocasionado un perjuicio económico a la Secretaría de Educación por un monto de **VEINTE MILLONES NOVECIENTOS DIECISEIS MIL CIENTO NOVENTA Y NUEVE LEMPIRAS CON SETENTA Y DOS CENTAVOS (L. 20,916,199.72).**



CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Con base a lo señalado y al análisis del trabajo de campo referido en el presente Informe de investigación especial concluimos que:

1. Existen docentes a quienes se les acredita el pago del colateral de zona de trabajo (zonaje) por alto costo de la vida sin que los mismos estén prestando sus servicios en los departamentos de Gracias a Dios e Islas de la Bahía. Y asimismo tampoco se desempeñaban en ningún cargo directivo cuando fue creado el Estatuto.
2. Al contemplar que el Decreto Legislativo número 174-2000 de fecha 13 de noviembre del mismo año, en su considerando expone claramente que el colateral por zona de trabajo (zonaje) se da en virtud del alto costo de la vida en los departamentos de Gracias a Dios e Islas de la Bahía y para estimular la presencia de los docentes en dichos lugares.
3. Considerando que el Artículo 95 de la Ley del Estatuto del Docente Hondureño expone claramente que se deben respetar los derechos adquiridos antes de su emisión, se debe entonces respetar el pago de este colateral a los docentes que al momento de creación del Estatuto ostentaban cargos directivos.
4. Los pagos efectuados que carecen de sustento legal son los siguientes:

Al no cumplir los docentes con el requisito de permanencia en la prestación de sus servicios en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios ni estar desempeñando un cargo directivo a la fecha de emisión del Estatuto, al estar recibiendo el colateral de zona de trabajo (zonaje) se efectuaron desembolsos que ascienden a la cantidad de **VEINTE MILLONES NOVECIENTOS DIECISEIS MIL CIENTO NOVENTA Y NUEVE LEMPIRAS CON SETENTA Y DOS CENTAVOS (L. 20, 916,199.72).**



RECOMENDACIONES

AL SEÑOR MINISTRO

1. La Secretaría de Educación deberá buscar los mecanismos para que al personal docente que labora en las Juntas Directiva Central y Departamental y que al momento de la creación del Estatuto del Docente Hondureño se encontraba ya desempeñándose en esos cargos, se les siga reconociendo el plus que se les paga por alto costo de vida, pero no como zona de trabajo (zonaje), sino bajo otra denominación; para evitar reclamos posteriores.
 - Solicitar para mejor proveer la interpretación jurídica al Congreso Nacional para que se defina claramente a quienes se les debe otorgar el pago del colateral de zona de trabajo (zonaje).
2. Proceder a eliminar los pagos a los docentes que reciben el colateral de zona de trabajo (zonaje) sin prestar sus servicios en los departamentos de Islas de la Bahía y Gracias a Dios y a los docentes que al momento de emitirse el Estatuto tenían cargos directivos, para lo cual se anexa el detalle de los casos identificados.

Tegucigalpa, M.D.C. 28 de octubre de 2008.

Lic. Sandra Corrales A.
Coordinadora Zona Nor-Occidental
Proyecto Educación

Lic. Hortensia Rubio Reyes
Coordinadora Zona Centro Sur
Proyecto Educación