



**GERENCIA DE AUDITORÍA SECTORIAL,
DESARROLLO Y REGULACIÓN ECONÓMICA, INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA,
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
(GASEIPRA)**

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA SECTOR
RECURSOS NATURALES, AMBIENTALES Y CULTURALES
(DERNAC)**

**AUDITORÍA COORDINADA SOBRE ESTRUCTURAS DE
GOBERNANZA PARA EL MANEJO INTEGRAL DE LOS PASIVOS
AMBIENTALES MINEROS**

**PRACTICADA A LA
SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE
(MIAMBIENTE+)**

**INFORME
Nº 002-2020-DERNAC-ACPAM-MIAMBIENTE+-B**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 02 DE ENERO DE 2015
AL 29 DE FEBRERO DE 2020**

**AUDITORÍA COORDINADA SOBRE ESTRUCTURAS DE GOBERNANZA PARA EL
MANEJO INTEGRAL DE LOS PASIVOS AMBIENTALES MINEROS**

**PRACTICADA A LA
SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE (MIAMBIENTE+)**

**INFORME
Nº 002-2020-DERNAC-ACPAM-MIAMBIENTE+-B**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 02 DE ENERO DE 2015
AL 29 DE FEBRERO DE 2020**

**GERENCIA DE AUDITORÍA SECTORIAL,
DESARROLLO Y REGULACIÓN ECONÓMICA, INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA,
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
(GASEIPRA)**

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA
SECTOR RECURSOS NATURALES, AMBIENTALES Y CULTURALES
(DERNAC)**

TABLA DE CONTENIDO

	PÁGINA
RESUMEN EJECUTIVO	
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
A. MOTIVOS DEL EXAMEN	1
B. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1-2
C. ALCANCE DEL EXAMEN	2
D. METODOLOGÍA	2
E. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA ENTIDAD	3-7
F. OBJETIVOS DE LA ENTIDAD	7-8
G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD	8
H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD	8
CAPÍTULO II	
COMENTARIOS DEL EXAMEN	
A. MEDICIÓN DE LA EFICACIA Y EFICIENCIA	9
CAPÍTULO III	
CONTROL INTERNO	
A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	10
CAPÍTULO IV	
RESULTADO DEL EXAMEN	
A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A LEYES, REGLAMENTOS, CONVENIOS, NORMAS Y OTROS	11-12
B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES	13
CAPÍTULO V	
A. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	14
ANEXOS	

RESUMEN EJECUTIVO

A. Naturaleza y Objetivos de la Revisión

La presente Auditoría Coordinada sobre Estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los Pasivos Ambientales Mineros, practicada a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (MIAMBIENTE+), se realizó en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 222 reformado de la Constitución de la República, artículos 3, 4, 5 numeral 2; 42 numerales 1, 2 y 3; 43; 44; 45 numerales 3, 5 y 6; y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, en cumplimiento al Plan Operativo Anual (POA) del año 2020, la Orden de Trabajo N° 002-2020-DERNAC de fecha 09 de diciembre de 2020 y conforme a los compromisos adquiridos con la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

Los principales objetivos de la revisión fueron los siguientes:

1. Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actuaciones, en su gestión oficial.
2. Promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética pública.
3. Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.
4. Evaluar si los gobiernos cuentan con estructuras de gobernanza y mecanismos de gestión, que permitan implementar acciones para el manejo integral de los Pasivos Ambientales Mineros (PAM), con énfasis en la identificación de riesgos, la priorización de los sitios y la implementación de medidas de eliminación, mitigación o control de los riesgos identificados en los sitios priorizados. Lo anterior en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), propendiendo a la gestión eficaz de los productos químicos y de todos los desechos mineros a lo largo de su ciclo de vida, a fin de minimizar sus efectos adversos en la seguridad, vida, salud humana y la degradación de los hábitats naturales que se encuentren afectos a esos residuos.

B. Alcance y Metodología

Alcance

El examen comprendió la evaluación de las acciones llevadas a cabo por las entidades del Estado con competencia en el sector ambiental en Honduras, específicamente relacionadas con la gobernanza para el manejo de los PAM, en este caso MIAMBIENTE+, con énfasis en el manejo integral correctivo de los PAM y en el marco de los ODS 12 y 15; cubriendo el período del 02 de enero de 2015 al 29 de febrero del 2020, conforme a las siguientes preguntas de investigación:

1. **Pregunta 1:** ¿Los gobiernos participantes cuentan con estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los PAM considerando mecanismos y/o

instrumentos relacionados con la construcción de marcos regulatorios, elaboración de estrategias de mediano y largo plazo, implementación y seguimiento de la Agenda 2030 y la promoción de la participación ciudadana?

2. **Pregunta 2:** ¿Los gobiernos nacionales han diseñado e implementado mecanismos de gestión en el marco del Manejo Integral de los PAM, en atención a la generación de marcos regulatorios específicos, mecanismos de financiamiento e incentivo al I+D para la evaluación de riesgos y priorización de tratamiento de los citados PAM?

Metodología

Las técnicas y herramientas estándares de auditoría implementadas en la presente investigación fueron:

1. **Técnica de Obtención de Evidencia Testimonial:** mediante entrevistas, indagaciones, reuniones virtuales y consultas con los funcionarios y empleados de MIAMBIENTE+.
2. **Técnica de Obtención de Evidencia Analítica:** mediante análisis de documentos, marco legal, así como papeles de trabajo aplicados para evaluar la gestión realizada por MIAMBIENTE+ en el tema de PAM.
3. **Técnica de Obtención de Evidencia Documental:** mediante la revisión de documentos y marco legal de MIAMBIENTE+ en el tema de PAM.

C. Conclusiones y Opinión

Conclusiones

En el desarrollo de la presente auditoría se encontraron algunas deficiencias que ameritan la atención y acción inmediata de las autoridades superiores de MIAMBIENTE+, como entidad rectora del sector ambiental de Honduras, entre estas deficiencias tenemos:

1. No se tiene contemplado el tema de los PAM en la Planificación Nacional.
2. No se tiene contemplado el tema de PAM en la Política Nacional Ambiental.

Opinión

Después de haber realizado un análisis de la información solicitada y revisado los papeles de trabajo aplicados, se concluye que en lo referente a la gestión integral de los PAM, hasta la fecha respecto a la gestión preventiva de nuevos PAM se pueden relacionar algunos instrumentos y normativa vigente, sin embargo, lo que corresponde a la gestión correctiva de PAM no existe ni instrumentos ni normativa, por lo que las instituciones tanto rectora del sector minero y del ambiente deben abordar dicha temática, para que se puedan remediar los PAM existentes, y a la vez, prevenir nuevos PAM, por lo que es urgente se tomen acciones para definir y organizar las competencias por medio de un marco normativo que regule los PAM, la inclusión del tema en la Planificación Nacional y Política Pública correspondiente,

crear metodología para el levantamiento del inventario de los PAM, también que sean acciones acorde a los ODS.

Las recomendaciones formuladas en este informe fueron analizadas oportunamente con los funcionarios encargados de su implementación y aplicación, mismas que contribuirán a mejorar la gestión de la institución a su cargo. Conforme al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas es obligatorio

Para cumplir con lo señalado y dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, se le solicita presentar dentro de un plazo de 15 días hábiles a partir de la fecha de recepción de este Informe, el Plan de Acción que contenga las acciones a tomar para ejecutar cada recomendación, con un período fijo para realizar las mismas y el funcionario responsable de cumplirlas.

Tegucigalpa, M.D.C., 17 de septiembre del 2021

Ing. José Vicente López Oliva
Jefe del Departamento de Auditoría
Sector Recursos Naturales, Ambientales y Culturales

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACPAM	Auditoría Coordinada sobre Estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los Pasivos Ambientales Mineros
ASGMI	Asociación de Servicios de Geología y Minería Iberoamericanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CESSCO	Centro de Estudios y Control de Contaminantes
CGR	Contraloría General de la República de Chile
DARNA	Departamento de Auditorías Sector Recursos Naturales y Ambiente
DEFOMIN	Dirección Ejecutiva de Fomento a la Minería
DERNAC	Departamento de Auditoría Sector Recursos Naturales, Ambientales y Culturales
DIBIO	Dirección de Biodiversidad
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
GASEIPRA	Gerencia de Auditoría Sectorial, Desarrollo y Regulación Económica, Infraestructura Productiva, Recursos Naturales y Ambientales
GEPAM	Grupo de Expertos en Pasivos Ambientales Mineros
GTOP	Grupo de Trabajo de Obras Públicas
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
INHGEOMIN	Instituto Hondureño de Geología y Minas
I+D	Investigación, Desarrollo e Innovación
MAPE	Minería Artesanal y Pequeña Minería
MIAMBIENTE+	Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente
NOGECI	Normas Generales de Control Interno
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
PA	Pasivo Ambiental
PAM	Pasivo Ambiental Minero
POA	Plan Operativo Anual
PP	Política Pública
SCGG	Secretaría de Coordinación General de Gobierno
SERNA	Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente
SINEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
TSC	Tribunal Superior de Cuentas

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente Auditoría Coordinada sobre Estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los Pasivos Ambientales Mineros, practicada a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (MIAMBIENTE+), se realizó en ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 222 reformado de la Constitución de la República, artículos 3, 4, 5 numeral 2; 42 numerales 1, 2 y 3; 43; 44; 45 numerales 3, 5 y 6 y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, en cumplimiento al Plan Operativo Anual (POA) del año 2020, la Orden de Trabajo N° 002-2020-DERNAC de fecha 09 de diciembre de 2020 y conforme a los compromisos adquiridos con la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

a) Generales

1. Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actuaciones, en su gestión oficial.
2. Promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética pública.
3. Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.
4. Evaluar si los gobiernos cuentan con estructuras de gobernanza y mecanismos de gestión, que permitan implementar acciones para el manejo integral de los Pasivos Ambientales Mineros (PAM), con énfasis en la identificación de riesgos, la priorización de los sitios y la implementación de medidas de eliminación, mitigación o control de los riesgos identificados en los sitios priorizados. Lo anterior en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), propendiendo a la gestión eficaz de los productos químicos y de todos los desechos mineros a lo largo de su ciclo de vida, a fin de minimizar sus efectos adversos en la seguridad, vida, salud humana y la degradación de los hábitats naturales que se encuentren afectados a esos residuos.

b) Específicos

1. Verificar si los gobiernos participantes cuentan con estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los PAM considerando mecanismos y/o instrumentos relacionados con la construcción de marcos regulatorios, elaboración de estrategias de mediano y largo plazo, implementación y seguimiento de la Agenda 2030 y la promoción de la participación ciudadana.

2. Verificar si los gobiernos nacionales han diseñado e implementado mecanismos de gestión en el marco del Manejo Integral de los PAM, en atención a la generación de marcos regulatorios específicos, mecanismos de financiamiento e incentivo al I+D (Investigación y Desarrollo) para la evaluación de riesgos y priorización de tratamiento de los citados PAM.

C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen comprendió la evaluación de las acciones llevadas a cabo por las entidades del Estado con competencia en el sector ambiental en Honduras, específicamente relacionadas con la gobernanza para el manejo de los PAM, en este caso MIAMBIENTE+, con énfasis en el manejo integral correctivo de los PAM y en el marco de los ODS 12 y 15; cubriendo el período del 02 de enero de 2015 al 29 de febrero del 2020, conforme a las siguientes preguntas de investigación:

1. **Pregunta 1:** ¿Los gobiernos participantes cuentan con estructuras de gobernanza para el manejo integral de los PAM considerando mecanismos y/o instrumentos relacionados con la construcción de marcos regulatorios, elaboración de estrategias de mediano y largo plazo, implementación y seguimiento de la Agenda 2030 y la promoción de la participación ciudadana?
2. **Pregunta 2:** ¿Los gobiernos nacionales han diseñado e implementado mecanismos de gestión en el marco del Manejo Integral de los PAM, en atención a la generación de marcos regulatorios específicos, mecanismos de financiamiento e incentivo al I+D para la evaluación de riesgos y priorización de tratamiento de los citados PAM?

D. METODOLOGÍA

Las técnicas y herramientas estándares de auditoría implementadas en la presente investigación fueron:

1. **Técnica de Obtención de Evidencia Testimonial:** mediante entrevistas, indagaciones, reuniones y consultas con los funcionarios y empleados de MIAMBIENTE+.
2. **Técnica de Obtención de Evidencia Analítica:** mediante análisis de documentos, marco legal, así como papeles de trabajo aplicados para evaluar la gestión realizada por MIAMBIENTE+ en el tema de PAM.
3. **Técnica de Obtención de Evidencia Documental:** mediante la revisión de documentos y marco legal de MIAMBIENTE+ en el PAM.

E. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA ENTIDAD

ANTECEDENTES

Antecedentes de la Auditoría

La Auditoría Coordinada sobre Estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los Pasivos Ambientales Mineros, surge como iniciativa del Grupo de Trabajo de Obras Públicas (GTOP) de la OLACEFS; y mediante el documento denominado **“Auditoría Coordinada, Estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los Pasivos Ambientales Mineros”** se envió la solicitud al Tribunal Superior de Cuentas de Honduras (TSC), para participar en la Auditoría Coordinada quien acepta ante el Presidente de OLACEFS, la auditoría fue coordinada por la Contraloría General de la República de Chile (CGR), contando con la participación de 13 Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) y 2 EFS de alcance subnacional de diferentes países Latinoamericanos.

Antecedentes de los PAM en Honduras

Honduras es un país con una amplia riqueza mineral, actividades extractivas se realizan desde tiempos precolombinos, posteriormente en la conquista y colonización española, la cual se basó en la extracción de metales como oro y plata.

La actividad minera tuvo un auge con la Compañía Minera Rosario de Nueva York y Honduras, conocida como Rosario Mining Company.

En el transcurso de los años la actividad minera se fue desarrollando, sin embargo, debido a que no se contaba con los estudios, mandato y lineamientos a nivel mundial ni nacional de prevención de contaminación, la actividad fue dejando impactos negativos que no fueron gestionados oportunamente y que en algunos casos actualmente constituyen un PAM.

Definición de PAM

A nivel internacional no se cuenta con una definición específica de PAM, sin embargo, algunas organismos han formulado definición al respecto, entre ellos la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) la cual lo define: *“Los impactos ambientales generados por las operaciones mineras abandonadas con o sin dueño u operador identificables y en donde no se hayan realizado un cierre de minas reglamentado y certificado por la autoridad correspondiente”*.

En Honduras no existe la definición de PAM, sin embargo, el artículo 8 inciso l) del Reglamento de Cierre de Minas define solamente Pasivo Ambiental (PA): *“Es un concepto que puede materializarse o no en un sitio geográfico contaminado por la liberación de materiales, residuos extraños o aleatorios, que no fueron remediados oportunamente y siguen causando efectos negativos al ambiente. Frente a la existencia de Pasivos Ambientales es necesario recurrir no sólo a una remediación o mitigación sino también a resarcir los daños causados anteriormente”*.

Problemática de los PAM

Para contextualizar en el tema de los PAM y entender un poco más la problemática se debe aclarar que no todos los impactos ambientales no gestionados son un PAM; sólo lo son aquellos que representan un riesgo. La razón de esto es que los PAM generan una obligación económica o pueden generarla en el futuro y que la mayoría de veces, no se tiene un responsable del mismo, sino que compete a los gobiernos, tomar acciones para su remediación o restauración.

Entre los principales problemas por PAM están:

- Contaminación de cuerpos acuíferos y ecosistemas acuáticos
- Contaminación de suelos
- Contaminación del aire (polvo)
- Inestabilidad física (derrumbes, deslizamientos)
- Efectos sobre otras actividades económicas (agricultura, ganadería, etc.)
- Efectos sobre la salud y la calidad de vida de la población
- Paisajes físicamente alterados

Antecedentes del Marco Normativo de PAM en Honduras

En Honduras el tema de PAM no cuenta con una definición y marco regulatorio específico, sin embargo, desde inicios de la República de Honduras hasta la actualidad, el rubro minero ha sido importante en la economía del país, por lo cual se ha creado normativa con el objetivo de impulsar esta actividad, desde el año de 1881 con la aprobación del Código Minero¹ cuyo objetivo fue de promover la explotación de minas de una manera segura y ordenada, además regulaba lo referente a las explotaciones; posteriormente tuvo algunas reformas mediante Decreto No. 29 del 03 de marzo de 1885 y el Decreto No. 57 del 19 de marzo de 1885.

En el año de 1895 mediante el Decreto No. 30² se organizó una comisión para hacer reformas gubernamentales en varios Códigos, entre ellos el Código de Minería, por lo que en el año de 1898, se formuló un nuevo Código de Minería³.

En el año de 1970 mediante Decreto No. 143⁴ se emite el Código de Minería, el cual fue reglamentado mediante el Acuerdo No. 159⁵ emitiendo el Reglamento al Código de Minería de veintiseis de octubre de mil novecientos sesenta y ocho.

En el año de 1990 mediante Decreto No. 123-90⁶ se crea la Ley para la Regulación de las Operaciones de Exploración Petrolera y Minera, considerando que las operaciones de exploración petrolera y de actividad minera, representan inversiones de alto riesgo. Posteriormente en el año 1991 dicha Ley fue derogada mediante Decreto No. 56-91⁷ creando la Ley para Regulación de las Operaciones de

¹ Aprobado el 27 de agosto de 1880, vigente a partir del 01 de enero 1881.

² Aprobado el 15 de abril de 1895.

³ Aprobado el 05 de septiembre de 1898, vigente a partir del 12 de enero 1899.

⁴ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 20,118 de fecha 08 de julio de 1970.

⁵ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 20,478 de fecha 14 de septiembre de 1971.

⁶ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 26,297 de fecha 24 de noviembre de 1990, vigente a partir de su publicación.

⁷ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 26,469 de fecha 20 de junio 1991, vigente a partir de su publicación.

Exploración y Explotación Petrolera y Minera, con el propósito de promover e impulsar las actividades de exploración y explotación petrolera y minera del país.

En el año 1993 mediante Decreto No. 104-93⁸ se aprueba la Ley General del Ambiente, estableciendo que los recursos minerales de la nación deben acogerse a su marco regulatorio y prevenir la contaminación del medio ambiente o de la degradación de los recursos naturales; además con esta Ley se crea la Secretaría de Estado en el Despacho de Ambiente (actualmente Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente *MIAMBIENTE+*); la cual dentro de su estructura organizacional tenía la Dirección General de Minas e Hidrocarburos, estableciendo sus funciones en el artículo 31 del Acuerdo 1089-97⁹ que contiene el Reglamento Interno de la Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente.

También en el año de 1993 como instrumentos de prevención de la contaminación en general, se emitió Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA)¹⁰ con el objetivo de asegurar que los planes, políticas, programas y proyectos, instalaciones industriales o cualquier otra actividad pública o privada susceptibles de contaminar o degradar el ambiente, sean sometidos a una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) a fin de evitar daños significativos, reversibles e irreversibles al ambiente; dicho Reglamento fue derogado por el Acuerdo No. 189-2009¹¹ conteniendo el siguiente Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, pero éste también fue derogado por el Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015¹² emitiendo el nuevo Reglamento del SINEIA, el cual fue modificado mediante Acuerdo Ejecutivo No. 007-2016¹³, sin embargo, esta modificación se derogó mediante Acuerdo Ejecutivo No. 011-2016¹⁴.

En el año de 1999 se derogó el Decreto No. 143 que contenía el Código de Minería mediante el Decreto No. 292-98¹⁵ emitiendo la Ley General de Minería, la cual crea la Dirección Ejecutiva de Fomento a la Minería (DEFOMIN), como entidad desconcentrada de la Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente, pasando lo que antes era lo que Dirección General de Minas e Hidrocarburos a DEFOMIN, siendo ésta la autoridad minera.

Como herramienta en la EIA en el año 2002 se emitió el Acuerdo No. 1085-2002¹⁶ mediante el cual se crea la Tabla de Categorización Ambiental cuyo objetivo fundamental es la categorización de los proyectos, obras o y actividades sujetos al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental; posteriormente fue derogado mediante Acuerdo No. 635-2003¹⁷; el que también fue derogado mediante el Acuerdo No. 1714-

⁸ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 27,083 de fecha 30 de junio de 1993, vigente 20 días después de su publicación.

⁹ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 28,540 de fecha 18 de abril de 1998, vigente a partir de su publicación.

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 27,291 de fecha 05 de marzo de 1994, vigente a partir de su publicación.

¹¹ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 32,102 de fecha 31 de diciembre de 2009, vigente un día después de su publicación.

¹² Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 33,834 de fecha 14 de septiembre de 2015, vigente el día después de su publicación.

¹³ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 34,116 de fecha 19 de agosto de 2016, vigente a partir de su publicación.

¹⁴ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 34,245 de fecha 21 de enero de 2017, vigente a partir de su publicación.

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 28,785 de fecha 06 de febrero de 1999, vigente a partir de su publicación.

¹⁶ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 29,920 de fecha 28 de octubre de 2002, vigente a partir de su publicación.

¹⁷ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 30,230 de fecha 04 de noviembre de 2003, vigente un día después de su publicación.

2010¹⁸, el cual fue reformado mediante el Acuerdo No. 1395-2011¹⁹; en el año 2015 el Acuerdo No. 1714-2010 fue derogado por el Acuerdo Ministerial No. 016-2015²⁰ y actualmente derogado por el Acuerdo Ministerial No. 0740-2019²¹ conteniendo la Tabla de Categorización Ambiental vigente.

En el año 2013 se derogó el Decreto No. 292-98 que contiene la Ley General de Minería, emitiéndose mediante Decreto No. 238-2012²² la nueva Ley General de Minería, mediante la cual se crea Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN) como ente desconcentrado del Estado dependiente de la Presidencia de la República y se ordena realizar el proceso de transición de la DEFOMIN; dicha Ley fue reformada mediante Decreto No. 109-2019²³. También en el año 2013 mediante Acuerdo Ejecutivo No. 042-2013²⁴ se emite el Reglamento de la Ley General de Minería.

En el año 2014 mediante el artículo 24 del Decreto Ejecutivo No. PCM 001-2014²⁵, se autorizó la adscripción del INHGEOMIN a la Secretaría de Estado de los Despachos de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas. Posteriormente con la emisión del Decreto Ejecutivo No. PCM 042-2014²⁶ establece que INHGEOMIN queda a nivel de Dirección de MIAMBIENTE+ a través de dicha adscripción.

Como medida de prevención, reducción y el control de los riesgos y efectos sobre la salud, la seguridad de las personas, el ambiente, el ecosistema circundante y la propiedad, que pudieran derivarse del cese de las operaciones de una unidad minera, se emite mediante Acuerdo Ejecutivo No. 011-2017²⁷ el Reglamento del Cierre de Minas, el cual define Pasivo Ambiental en su artículo 8 inciso l).

En el año 2018, mediante el artículo 26 del Decreto Ejecutivo No. PCM 009-2018²⁸ el INHGEOMIN deja de ser Dirección adscrita a MIAMBIENTE+ y retoma su independencia técnica, funcional y administrativa establecida en la Ley General de Minería.

También en el año 2018 el INHGEOMIN emitió Acuerdos importantes, entre ellos:

- Acuerdo INHGEOMIN No. 022/05/2018²⁹, el cual crea la Unidad de Prevención y Manejo de Conflictos Mineros del INHGEOMIN.

¹⁸ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 32,450 de fecha 23 de febrero de 2011, vigente el día después de su publicación.

¹⁹ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 32,624 de fecha 20 de septiembre de 2011, vigente el día después de su publicación.

²⁰ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 33,851 de fecha 06 de octubre de 2015, vigente un día después de su publicación.

²¹ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 35,011 de fecha 01 de agosto de 2019, vigente un día después de su publicación.

²² Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 33,088 de fecha 02 de abril de 2013, vigente 20 días después de su publicación.

²³ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 35,107 de fecha 25 de noviembre de 2019, vigente a partir de su publicación.

²⁴ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 33,220 de fecha 04 de septiembre de 2013, vigente a partir de su publicación.

²⁵ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 33,362 de fecha 22 de febrero de 2014, vigente a partir de su aprobación el 03 de febrero de 2014.

²⁶ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 33,490 de fecha 28 de julio de 2014, vigente a partir de su publicación

²⁷ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 34,448 de fecha 21 de septiembre de 2017, vigente a partir de su publicación.

²⁸ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 34,600 de fecha 23 de marzo de 2018, vigente a partir de su publicación.

²⁹ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 34,649 de fecha 25 de mayo de 2018, vigente a partir de su publicación.

- Acuerdo INHGEOMIN No. 064/09/2018³⁰, el cual crea la Unidad de Minería Artesanal y Pequeña Minería (MAPE) del INHGEOMIN.

Con el objetivo de establecer la normativa necesaria para la Minería Artesanal y Pequeña Minería metálica, no metálica y de gemas o piedras preciosas, que las mismas se puedan desarrollar en aplicación a las normas legales, técnicas y ambientales, se emite el Acuerdo Ejecutivo No. 088-B-2018³¹ que contiene el Reglamento Especial para Minería Artesanal y la Pequeña Minería.

BASE LEGAL

A continuación se detalla la base legal vigente y aplicable, relacionada con PAM:

- Declaración de Río Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo
- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
- Constitución de la República
- Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas
- Ley para el establecimiento de una Visión de País y la adopción de un Plan de Nación para Honduras
- Agenda Nacional 2030-ODS
- Ley General del Ambiente
- Ley General de Minería
- Reglamento General de la Ley del Ambiente
- Reglamento de la Ley General de Minería
- Reglamento de Cierre de Minas
- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos

F. OBJETIVOS DE LA ENTIDAD

La Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (MIAMBIENTE+) según lo establecido en La Ley General del Ambiente y su Reglamento, entre otras, le corresponden las atribuciones siguientes:

- Definir objetivos, formular políticas y establecer prioridades en materia de ambiente;
- Coordinar las actividades de los distintos organismos públicos centralizados o descentralizados, con competencias en materia ambiental, y propiciar la participación de la población en general en esas actividades;
- Vigilar el estricto cumplimiento de la legislación nacional sobre ambiente y de los tratados y convenios internacionales suscritos por Honduras relativos a los recursos naturales y al ambiente;
- Desarrollar, en coordinación con las instituciones pertinentes, el Plan de Ordenamiento Territorial;
- Crear y manejar el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental;

³⁰ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 34,776 de fecha 24 de octubre de 2018, vigente a partir de su aprobación el 18 de septiembre de 2018.

³¹ Publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" No. 34,931 de fecha 29 de abril de 2019, vigente a partir de su publicación.

- Modernizar la gestión ambiental a través de la capacitación de recursos humanos calificados en ciencias ambientales y propiciar programas y actividades para la formación de una adecuada conciencia ambiental a nivel nacional;
- Velar por el cumplimiento de las disposiciones, resoluciones, o acuerdos emitidos por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD);
- Desarrollar y coordinar un Sistema Nacional de Información Ambiental que deberá mantenerse actualizado permanentemente;
- Preparar y proponer al Poder Ejecutivo un programa de crédito e incentivos en materia ambiental, así como los requerimientos económicos necesarios para una eficiente gestión ambiental, especialmente los referidos a evaluaciones de impacto ambiental (EIA), permisos o licencias y al control de las actividades de los sectores públicos y privados potencialmente contaminantes o degradantes;
- Proponer aquellas medidas que se consideren idóneas, para preservar los recursos naturales, incluyendo medidas para evitar la importación de tecnología ambientalmente inadecuada;
- Tomar las medidas necesarias para evitar la importación al país de productos peligrosos para el ecosistema y la salud humana;
- Promover la realización de investigaciones científicas y tecnológicas orientadas a solucionar los problemas ambientales del país;
- Establecer relaciones y mecanismos de colaboración con organizaciones gubernamentales de otras naciones y organismos internacionales que laboren en asuntos de ambiente, lo mismo que con Organizaciones no Gubernamentales, nacionales e internacionales;
- Promover las acciones administrativas y judiciales procedentes que se originen por las faltas o delitos cometidos en contra de los recursos naturales y del ambiente o por incumplimiento de obligaciones a favor del Estado relativos a esta materia;
- Emitir dictámenes en materia ambiental, previos a la autorización, concesión y emisión de permisos de operación de empresas productivas o comerciales y para la ejecución de proyectos públicos o privados;
- Representar al Estado de Honduras ante organismos nacionales e internacionales en materia ambiental;
- En general, dictar, ejecutar y proponer todas aquellas medidas que se consideren idóneas para preservar los recursos naturales y mejorar la calidad de vida del pueblo hondureño; y
- Las demás que establezcan el Reglamento.

G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD

La estructura organizacional de MIAMBIENTE+ se detalla en el **Anexo N° 1**.

H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD

Los funcionarios y empleados de MIAMBIENTE+ que fungieron durante el período examinado, se detallan en el **Anexo N° 2**.

CAPÍTULO II COMENTARIOS DEL EXAMEN

A. MEDICIÓN DE EFICACIA Y EFICIENCIA

La medición de la eficacia y eficiencia, implica una conducción adecuada de las actividades organizacionales, haciendo un uso apropiado de los recursos disponibles y atendiendo las mejores prácticas y el ordenamiento jurídico, lo que idealmente debe conducir al logro de los objetivos al menor costo.

El artículo 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, define:

- **Eficacia:** Cumplimiento de los objetivos y metas programadas en un tiempo establecido.
- **Eficiencia:** Relación idónea entre los bienes, servicios u otros resultados producidos y los recursos utilizados para obtenerlos y su comparación con un estándar establecido.

Por ser una auditoría específica al tema de PAM, y debido a que no se le practicó a una sola institución, a continuación, se plantean las debilidades determinadas dentro de las instituciones encargadas de la gestión de éste (en este caso específico a MIAMBIENTE+), las cuales están reflejadas en los hallazgos descritos en los siguientes capítulos de este informe, dichas debilidades deberán ser subsanadas lo más pronto posible.

CAPÍTULO III

A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

1. NO SE TIENE CONTEMPLADO EL TEMA DE LOS PAM EN LA PLANIFICACIÓN NACIONAL

Al realizar la revisión de los instrumentos de planificación nacional contenidos en la Visión de País 2010-2038, Plan de Nación 2010-2022 y los Planes Estratégicos de Gobierno de los períodos 2014-2018 y 2018-2022, se constató que los mismos no tienen establecido lo referente a los PAM como un problema ambiental de país dentro de sus prioridades. La planificación nacional que es un proceso de planeación para el desarrollo del país a largo, mediano y corto plazo, se plantea la ruta en la cual se deben de dirigir los esfuerzos estatales, respecto a los PAM la importancia de incluir este tema en la misma radica en la planificación y desarrollo de acciones para la gestión de los sitios contaminados por actividad minera y que constituyen PAM.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI IV-02 Planificación.

Sobre el particular, se solicitó la causa al Secretario de Estado de MIAMBIENTE+ mediante Oficio Presidencia N° 409-TSC-2021 de fecha 05 de febrero de 2021, respondiendo el Secretario de Estado por Ley mediante Oficio N° SG-DMA-112-2021, de fecha 23 de febrero de 2021, en el numeral 3 lo siguiente: *“Es competencia del Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN), como ente regulador de la actividad minera.”*

Comentario del Auditor:

Si bien es cierto la actividad minera le compete al INHGEOMIN, a MIAMBIENTE+ le corresponde todo lo relacionado al ambiente y la actividad minera es parte de su interés, ya que la misma causa impactos en el ambiente, por lo que esta Secretaría debe velar porque la planificación nacional contemple lo referente a los PAM.

Al no tener contemplado en la planificación nacional (Visión de País y Plan de Nación) el tema de PAM, no permite que el Estado identifique el problema como prioridad en su accionar, por lo tanto, difícilmente existirá una gestión de los PAM.

Recomendación N° 1:

Al Secretario de Estado en el Despacho de MIAMBIENTE+:

Elaborar la propuesta del tema PAM en conjunto con INHGEOMIN y gestionar ante la Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG) la inclusión en el nuevo plan de nación. Verificar el cumplimiento de esta recomendación.

CAPÍTULO IV RESULTADOS DEL EXAMEN

A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A LEYES, REGLAMENTOS, CONVENIOS, NORMAS Y OTROS

2. NO SE TIENE CONTEMPLADO EL TEMA DE PAM EN LA POLÍTICA NACIONAL AMBIENTAL

Se realizó revisión y análisis de la Política Nacional Ambiental, además se consultó mediante cuestionario a MIAMBIENTE+ si se cuenta con una política pública que considere el tema de PAM, determinando que no se tiene contemplado en dicha política lo referente al tema en mención. Las Políticas Públicas (PP), son acciones o respuestas efectivas del Estado para atender situaciones problemáticas específicas de interés público, para lograr objetivos de desarrollo nacional, en el caso que compete a PAM debe considerarse la inclusión del mismo en la Política Nacional Ambiental debido a que es un problema en esta temática.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General del Ambiente Artículo 11 inciso a).
- Reglamento General de la Ley del Ambiente, Artículo 13 inciso a).
- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI III-08 Adhesión a las Políticas; y TSC-NOGECI IV-02 Planificación.

Sobre el particular, se solicitó la causa al Secretario de Estado de MIAMBIENTE+ mediante Oficio Presidencia N° 409-TSC-2021 de fecha 05 de febrero de 2021, respondiendo el Secretario de Estado por Ley mediante Oficio N° SG-DMA-112-2021, de fecha 23 de febrero de 2021, en el numeral 4 lo siguiente: *“Es competencia del Instituto Hondureño de Geología y Minas (INHGEOMIN), como ente regulador de la actividad minera.”*

Comentario del Auditor:

MIAMBIENTE+ como autoridad ambiental, le corresponde la formulación y ejecución de la política general del ambiente, la planificación de la interrelación natural con el ecosistema, la prevención y control de actividades que incidan negativamente en el territorio nacional, por ende, los PAM como problemática ambiental debe considerarse dentro de la Política Nacional Ambiental.

Al no considerar el tema de los PAM en la Política Nacional Ambiental, no se tiene definidas las acciones, estrategias y medidas que articulen la gestión gubernamental de las instituciones competentes a los recursos mineros y específicamente a los PAM como un problema ambiental, para mitigar su impacto negativo en la salud de la población y el ambiente.

Recomendación N° 2:

Al Secretario de Estado en el Despacho de MIAMBIENTE+:

Incluir en la Política Nacional Ambiental la temática de Pasivos Ambientales incluidos los mineros, vinculándolos con los ODS. Verificar el cumplimiento de esta recomendación.

B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES

Como resultado de la presente auditoría, no se encontraron hechos que den origen a la determinación de Responsabilidades.

CAPÍTULO V

A. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En esta ocasión es la primera vez que se realiza una Auditoría Coordinada sobre Estructuras de Gobernanza para el Manejo Integral de los Pasivos Ambientales Mineros, por lo tanto, no existen recomendaciones del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) que se deba evaluar su seguimiento.

Tegucigalpa, M.D.C., 17 de septiembre del 2021

María Teresa Cerna Guillén
Auditor Ambiental I

Oscar Armando Fajardo Murillo
Auditor Ambiental I

Francisco Edgardo Tercero
Auditor Ambiental II
Jefe de Equipo

María Elena Aguilar Murillo
Supervisor de Auditorías II

José Vicente López Oliva
Jefe del Departamento de Auditoría Sector Recursos Naturales,
Ambientales y Culturales

Edwin Arturo Guillén Fonseca
Gerente de Auditorías Sectorial Desarrollo, Regulación Económica,
Infraestructura Productiva, Recursos Naturales y Ambientales