



PROYECTO DE LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD Y APOYO A LA TRANSPARENCIA

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS PARA LA LUCHA CONTRA LA IMPUNIDAD Y APOYO A LA TRANSPARENCIA

Informe 003-2015-DF
Sobre el Piloto de Auditoría de
Desempeño del Poder Judicial con
énfasis en el principio de Eficacia y
diagnóstico complementario sobre
Eficiencia y Economía

CONTENIDO

PREFACIO	
RESUMEN EJECUTIVO	- 1 -
I. OBJETIVOS Y ALCANCE	- 1 -
II. RESULTADOS DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO	- 2 -
A. <i>El Sistema de Medición de Eficacia</i>	- 2 -
B. <i>Riesgos Generales</i>	- 3 -
III. RECOMENDACIÓN GENERAL	- 5 -
INFORME DETALLADO	- 6 -
I. INTRODUCCION	- 6 -
II. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO	- 6 -
A. <i>Proceso de preparación de la Auditoría de Desempeño</i>	- 7 -
B. <i>Metodología para realizar la Auditoría de Desempeño</i>	- 7 -
C. <i>Objetivos bajo estudio</i>	- 8 -
III. RESULTADOS DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO	- 9 -
A. <i>Oportunidades resultantes de la Auditoria de aseguramiento del Sistema de eficacia</i>	- 9 -
B. <i>Oportunidades resultantes de la Auditoria de eficacia mediante medicion directa</i>	- 10 -
C. <i>Diagnóstico de los Principios de Eficiencia y Economía</i>	- 11 -
D. CONCLUSIONES	- 12 -
IV. RECOMENDACIONES	- 13 -

ACRÓNIMOS

AD	Auditoría de Desempeño
DP y P	Dirección de Planificación y Presupuesto
E's	Eficiencia, Eficacia, Economía
ONCAE	Oficina Nacional de Compras y Adquisiciones del Estado
PJ	Poder Judicial
POA	Plan Operativo Anual
PEI	Plan Estratégico Institucional
SIAFI	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIAF	Sistema Integrado Administrativo Financiero del Poder Judicial.
SCG	Sistema de Control de Gestión
SCII	Sistema de Control Interno Institucional
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
UAI	Unidad de Auditoría Interna

"Este documento ha sido producido bajo financiamiento del Programa EUROJUSTICIA. Su contenido refleja únicamente las opiniones del Equipo técnico del TSC y del Consultor Internacional de apoyo, en el marco de una aplicación de Auditoría de Desempeño Piloto. El informe es para uso interno del Poder Judicial y del TSC."

Tegucigalpa M.D.C., 21 de agosto de 2015

Oficio N° 3009/2015-Presidencia

Abogado

Jorge Alberto Rivera Avilés

Presidente

Corte Suprema de Justicia

Su Despacho.

Señor **Presidente:**

Adjunto encontrara el **Informe 001-2015-DF por la Auditoría de Desempeño Piloto practicada al Poder Judicial, Período 2014**. El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República 3, 4,5 Numeral 4, 37,42, 43, 44, 45 y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y conforme al Marco Rector del Control Interno de institucional de los Recursos Públicos, Marco Rector del Control Externo del Sector Público y en el Marco del Programa EUROJUSTICIA, en el que se realizó la Auditoría de Desempeño.

Este informe contiene recomendaciones para fortalecer el Sistema de Control Interno Institucional, el cual es base indispensable para la medición y mejoramiento del desempeño institucional, por tratarse del producto de un trabajo piloto, este informe no reviste los alcances de un informe tradicional del TSC, pero se recomienda tomarlo como un insumo para el proceso de fortalecimiento.

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 anterior y dando seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, de manera respetuosa le solicito presentar dentro de un plazo de 15 días hábiles a partir de la fecha de recepción de esta nota:

- 1) Un Plan de Acción con un período fijo para ejecutar cada recomendación del informe; y
- 2) Las acciones tomadas para ejecutar cada recomendación según el plan.

Atentamente,

DAYSÍ OSEGUERA DE ANCHETA
Magistrada Presidente

CC.: Archivo

TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS DE HONDURAS PILOTO DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO DEL PODER JUDICIAL

Informe sobre Auditoría de Desempeño con énfasis en el Principio de Eficacia

PREFACIO

En el Marco del Programa EUROJUSTICIA, “*Promoviendo una Justicia rápida y accesible en Honduras*” y como parte del componente “*Fortalecimiento de las capacidades Institucionales del Tribunal Superior de Cuentas para la lucha contra la impunidad y apoyo a la Transparencia*”, se emite el presente informe de Auditoría de Desempeño del Poder Judicial, con énfasis en el principio de Eficacia. Este informe es el resultado del trabajo realizado entre el 03 de agosto y el 18 de agosto de 2015 por un equipo de Auditores delegado por el Pleno del Tribunal Superior de Cuentas de Honduras, compuesto por la Lic. Lorena Patricia Matute, (Supervisora responsable del trabajo), la Lic. Lourdes Marisol Javier (Jefe del Equipo) y los Auditores: Lic. Ana Cristina Cortes, Lic. Mario Alberto Villanueva, Lic. Belkis Osiris Laínez y la Abogada Sandra Margarita Núñez. Este equipo fue asistido técnicamente por el Dr. Ulises Guardiola R., Consultor Internacional, especialista en Auditoría de Desempeño auspiciado por el proyecto mencionado.

La Auditoría de Desempeño, en esta oportunidad, no reviste la formalidad de un trabajo oficial el cual tenga implicaciones dentro del marco legal de Honduras. En cambio, de conformidad con las mejores prácticas para este tipo de auditoría, principalmente las Normas Internacionales promulgadas por la INTOSAI, es un trabajo en colaboración del Poder Judicial (PJ) y el Tribunal Superior de Cuentas (TSC), para identificar oportunidades de fortalecimiento institucional con énfasis en la medición periódica del desempeño estratégico y operacional, como una herramienta indispensable del Buen Gobierno Corporativo. De igual forma, para elevar la capacidad técnica de los Auditores del TSC en la realización de este tipo de auditorías.

Durante el Estudio Previo explicado en el Informe con énfasis en el diagnóstico del Sistema de Control Interno Institucional, que se entregó por separado a las autoridades del PJ, se efectuaron los análisis que permitieron decidir el enfoque de la Auditoría de Desempeño, y la selección de las muestras de objetivos bajo auditoría que se muestran en este informe como parte central de la misma. Múltiples talleres y conversatorios con delegados de varias dependencias del PJ, como la Dirección de Planificación y Presupuesto (DPyP), la Dirección de Estadísticas, la Unidad de Auditoría Interna (UAI) y delegados de las Direcciones responsables de los objetivos examinados, sirvieron de respaldo a la identificación de oportunidades y la formulación de conclusiones.

El TSC desea agradecer sinceramente a las autoridades del PJ, por la apertura y buena disposición encontrada, el apoyo recibido y la provisión de información y comentarios relevantes y oportunos. De manera especial, destacar el apoyo recibido de parte del equipo de la DPyP, encabezada por el Lic. Ismael García, su asistente Carolina Maradiaga, la Auditora Interna Lic. Zoila Rivera y del Delegado del Programa EUROJUSTICIA Lic. Carlos García.

RESUMEN EJECUTIVO

I. OBJETIVOS Y ALCANCE

El TSC ha efectuado una Auditoría de Desempeño (AD) piloto en el PJ, con los siguientes propósitos:

1. Establecer la calidad del sistema de diseño, monitoreo y medición de eficacia de los Objetivos Operacionales contemplados en el año 2014.
2. Efectuar mediciones selectivas directas para establecer, en una muestra de objetivos, la eficacia operacional alcanzada en el año 2014.
3. Elaborar un diagnóstico sobre necesidades de medición de los principios de eficiencia y economía, los cuales no forman parte explícita del actual sistema de gestión del PJ.

Para esta prueba Piloto, en cuanto a los dos primeros objetivos, se seleccionaron seis objetivos operacionales, que se detallan en la segunda parte de este informe.

La AD Piloto, se realizó de conformidad con lo previsto en las Normas Internacionales de Auditoría de Desempeño promulgadas por la INTOSAI en el marco de un trabajo Piloto, para lo cual se siguieron sus recomendaciones de enfoque y alcance. En forma separada se preparó un informe de resultados del estudio previo, el cual incluye un conjunto de oportunidades de fortalecimiento o mejoramiento para el sistema de Control Institucional con énfasis en el control de gestión por el desempeño del Poder Judicial.

Los análisis, las observaciones y las conclusiones registradas en este informe, se refieren al periodo de un año terminado el 31 de diciembre de 2014, y a las evaluaciones de eficacia efectuadas con posterioridad a dicho cierre fiscal que constan en los Informes de evaluación de desempeño presentados por la DPyP.

Para el tercer objetivo, se contestaron cuestionarios especializados sobre los principios de eficiencia y economía en conjunto con delegados de la DPyP, e Estadística y de Auditoría Interna, los cuales revelaron oportunidades que si se capitalizan, pueden favorecer la construcción de un sistema de control de gestión o desempeño, dentro del marco completo del Sistema de Control Interno Institucional, fundamental para atender los intereses estratégicos de la institución, en dirección al servicio de la justicia para los ciudadanos, basado en las mejores prácticas.

Los resultados del presente informe fueron consensuados con la Contraparte designada por el PJ, la DPyP y presentados a representantes de las autoridades del PJ y a la Directora de EUROJUSTICIA el 18 de agosto de 2015.

II. RESULTADOS DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO

A. EL SISTEMA DE MEDICIÓN DE EFICACIA

En el marco de este informe se entiende el Sistema de eficacia como:

“El conjunto de normas, reglas, actores, funciones y procedimientos que interactúan por lo general utilizando un medio informático, para diseñar el PEI/ POA, para medir progresos y logros en su desempeño y hacer decisiones para asegurar que se logren los objetivos y metas y sus resultados o impactos o al menos establecer que se toman acciones oportunas para mejorar la probabilidad de alcanzarlos. El Sistema de eficacia es un medio para rendir cuenta por la misma y para permitir el escrutinio y el aseguramiento externos.”

El PJ dispone de una relativa madurez en términos de medición de la eficacia representado en procedimientos que la DPyP ha ido desarrollando con el tiempo y que les permite generar procesos de evaluación y la preparación de informes de desempeño consistentes con la misma. Sus principales fortalezas se registran a continuación:

Fortalezas
Disponen de un proceso para preparar el POA – Lineamientos formales
DP y P provee asistencia técnica para la formulación del POA
Disponen de un POA aprobado por la alta gerencia
Llevan a cabo un proceso de evaluación liderado por la DPyP
Se produce un informe consensuado de evaluación final

Sin embargo, la Auditoría de desempeño, enfocada al sistema, permitió identificar oportunidades de ajuste al sistema para hacerlo consistente con las mejores prácticas de gestión y prestar un servicio oportuno y preciso a la alta gerencia en su toma de decisiones.

Las debilidades encontradas en la estructura del sistema y posteriormente en su funcionamiento al hacer las mediciones directas, permitieron identificar un conjunto de oportunidades que se resumen continuación:

Debilidades/oportunidades

1. No se dispone de un sistema integrado desde el Plan estratégico Institucional (PEI) hasta el Programa Operativo Anual (POA) y los efectos o impactos.
2. No hay evidencia de medición del PEI y el avance o logro de resultados originados en la estrategia.
3. El Sistema no contempla análisis de riesgos de los Objetivos y Metas ni planes de mitigación de los mismos
4. No existen políticas formales sobre la preparación de bases o análisis técnicos de respaldo para el diseño de los Objetivos y Metas
5. Las mediciones de eficacia en campo por parte de la DPyP, no sobrepasan el 5%, debido a su carencia de recursos.
6. Las mediciones de eficacia no están articuladas con un sistema de consecuencias.
7. No se dispone de informes comprensivos sobre el cuidado por el principio de la eficacia. Es decir, analíticos sobre causas- efecto-lección aprendidos y cambios o ajustes en el PEI y POA.
8. El sistema es básicamente manual apoyado en hojas electrónicas
9. No dispone de un estudio técnico de necesidades de personal y logístico para cumplir las labores de coordinación del Sistema
10. Hace falta mayor autonomía y apropiación del sistema por el personal responsable de diseñar, ejecutar y evaluar la eficacia antes del DPyP
11. No se dispone de medios de aseguramiento o verificación independiente por parte de la UAI

B. RIESGOS GENERALES

Limitación para lograr Objetivos y resultados o impactos. Las carencias o desarrollos parciales del Sistema de desempeño bajo el principio de la eficacia, expone considerablemente la posibilidad de que Poder Judicial alcance sus objetivos institucionales y atienda razonablemente las necesidades de los ciudadanos. La débil calidad en el diseño de Objetivos y metas, expone a que no se conozca con precisión hacia dónde dirigir los recursos y por consiguiente es complejo que se alcancen los cambios o

resultados deseados.

Limitación para medir desempeño. Las autoridades del Poder Judicial no disponen de instrumentos ágiles y en tiempo real para conocer cómo se están aplicando los recursos disponibles a objetivos y metas bien establecidos y documentados técnicamente. En estas condiciones no tienen capacidad de reacción oportuna a las circunstancias cambiantes del entorno Institucional, para hacer ajustes y fijar responsabilidades.

Limitación para rendición de cuentas. El sistema no suministra información del todo confiable y eso genera incertidumbre sobre lo que se debe reportar a los diferentes grupos de interés en la administración de la justicia. Se expone el conocimiento de la real situación de la gestión de la justicia y de las razones por las cuales no se pueden lograr por completo los resultados proyectados.

Diagnóstico de los principios de Eficiencia y Economía

En el marco de este informe se entiende el Sistema de eficiencia y Economía como:

“El conjunto de normas, reglas, actores, funciones y procedimientos que interactúan por lo general utilizando un medio informático, para establecer periódicamente la productividad y el costo óptimo de las operaciones, para medir su desempeño y hacer decisiones para asegurar que los recursos públicos se utilicen con el debido cuidado por la eficiencia y la economía. El Sistema de eficiencia es un medio para rendir cuenta por la misma y para permitir el escrutinio y el aseguramiento externos.”

El estudio de **Eficiencia y Economía**, como se reveló en el estudio previo, es muy complejo realizarlo, debido a que el Poder Judicial no dispone de un sistema dirigido a tales principios de manera explícita. Es decir, no dispone de indicadores de eficiencia y economía y por consiguiente no se encuentra medición alguna. Esta es una carencia que unida a las debilidades del sistema de medición de desempeño por la eficacia, revela una oportunidad inaplazable para fortalecer la gestión desde el Poder Judicial.

Riesgos

La carencia de un sistema de Indicadores de eficiencia y economía que puedan ser medidos, genera incertidumbre sobre la correcta aplicación de los recursos. Se aumenta la probabilidad de que se presente desperdicio o se pague en exceso por los insumos agregados a las operaciones. Por otra parte, se hace imposible determinar si se está sacando el mejor provecho en la producción de los servicios de justicia, en términos de beneficio a los ciudadanos dentro del marco legal vigente. Temas como el rezago general en la administración de la justicia, son una consecuencia de algo que no está marchando bien al interior de las diferentes operaciones ligadas la operación jurisdiccional en sus diferentes áreas.

Al no disponer de medidores apropiados, las autoridades no pueden hacer ajustes oportunamente y esto desencadena consecuencias que implican débil uso de los recursos y

evidentemente influyen en que no se logren los resultados esperados.

III. RECOMENDACIÓN GENERAL

El TSC recomienda al Poder Judicial, que con motivo del programa EUROJUSTICIA, si es que disponen de espacio financiero, o se discuta el apoyo específico con la Cooperación Internacional, para que se diseñe un Proyecto de fortalecimiento institucional del Poder Judicial, el cual incluya un Plan de Acción, dirigido a cerrar las brechas pendientes que se reportan en este documento. En el Informe amplio que se desarrolla a continuación, se detallan cada una de las debilidades a nivel de ejemplos identificados, que deben superarse para estructurar y poner a funcionar un sistema moderno de Indicadores de gestión dirigido a los tres principios de Eficacia, Eficiencia y Economía.

El primer paso que debe darse, en criterio al TSC es la implantación el Sistema de Control Interno institucional como se recomendó en el informe por separado resultado del Estudio Previo.

El TSC igualmente, recomienda elaborar un Plan de Acción específico para la construcción del Sistema de Control de Gestión basado en Indicadores, el cual incluya medidas conducentes a la sostenibilidad del mismo una vez implantado. Parte de la sostenibilidad proviene del Ambiente de Control, el cual como ya indicamos en el informe separado sobre el SCII, está liderado por la Máxima Autoridad del Poder Judicial y sus Directores, quien con su decisión puede proyectar un tono firme de respaldo y seguimiento irrestricto a lo previsto en dicho sistema. Igualmente, se requiere una inducción y capacitación intensiva del personal, no solo en las áreas de administración sino en todo el ámbito jurisdiccional, de tal forma que pueda florecer la cultura de Control de Gestión basada en principios medibles de Eficacia, Eficiencia y Economía.

INFORME DETALLADO

I. INTRODUCCION

Antecedentes

El elevamiento de la capacidad para practicar Auditoría de Desempeño (AD) del ámbito público es un Objetivo estratégico del TSC para los años venideros. Igualmente el TSC entiende que el fortalecimiento de la capacidad de gestión del Poder Judicial en términos de la calidad y oportunidad de los servicios de justicia forma parte también de su plan estratégico, ahora apoyado por el Programa EUROJUSTICIA.

En el contexto anterior, el TSC ha desarrollado un marco técnico orientado a practicar la AD bajo las mejores prácticas internacionales en la materia. Dichas prácticas recomiendan la realización de aplicaciones piloto dirigidas a convalidar en la práctica la utilidad de dicho marco técnico, lo cual entre otros, se verá confirmado por los beneficios registrados desde cada entidad en la cual se puedan aplicar dichos pilotos.

Basados en el memorando de entendimiento entre los Operadores de Justicia, el TSC y la Cooperación Internacional, patrocinadora del programa EUROJUSTICIA, el Poder Judicial tuvo a bien ser anfitrión del TSC para practicar un Piloto de AD, el cual tiene dos etapas principales. La primera consistió en la planeación del trabajo, para lo cual se realizó un Estudio Previo que permitió identificar la factibilidad de practicar la AD en relación con el principio de Eficacia. En este caso, la Auditoría piloto ya se realizó y con tal motivo el presente informe representa los resultados del trabajo conjunto con los Directores del Poder Judicial y el Equipo del TSC.

II. OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO

El informe AD con énfasis en la Eficacia, tiene tres objetivos principales:

1. Establecer la calidad del sistema de diseño, monitoreo y medición de Eficacia de los Objetivos Operacionales contemplados en el año 2014.
2. Efectuar mediciones selectivas directas para establecer, en una muestra de objetivos, la Eficacia operacional alcanzada en el año 2014.
3. Elaborar un diagnóstico sobre necesidades de medición de los principios de Eficiencia y Economía, los cuales no forman parte explícita del actual sistema de gestión del Poder Judicial.

Estos resultados debería alimentar y actualizar el diálogo entre el Poder Judicial, el TSC y el

programa EUROJUSTICIA para fortalecer el Sistema de Control de gestión, el cual forma parte del Control Interno Institucional y favorecer la posibilidad de que el Poder Judicial en forme integral pueda medir su desempeño y por consiguiente vincularse a un programa de mejoramiento continuo de la administración de justicia en Honduras.

A. PROCESO DE PREPARACIÓN DE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

La AD se basa en el Estudio Previo el cual se reporta en un informe por separado. Ese trabajo se realizó entre los meses de junio y julio de 2015. Sus resultados revelaron que solamente era auditable el sistema de Eficacia y era posible hacer mediciones a objetivos del POA 2014.

Posteriormente, basados en el Estudio Previo, se preparó un Plan y un Programa técnico para seleccionar y examinar seis objetivos tomados aleatoriamente del POA 2014. Tres de ellos, sirvieron de base para hacer un estudio comprensivo del Sistema de medición de desempeño por la eficacia y los otros tres para hacer mediciones directas lo cual es un complemento en la verificación del Sistema, para este enfoque de la AD. Esta aplicación de la AD se llevo a cabo durante las dos primeras semanas de agosto de 2015 y sus resultados se presentaron a la contraparte del Poder Judicial y a la Directora de EUROJUSTICIA el 18 de agosto de 2015.

B. METODOLOGÍA PARA REALIZAR LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

Como se indicó anteriormente, La AD dirigida a la Eficacia y complementariamente a los principios de Eficiencia y Economía, se basó en un Plan y un programa especializado mediante el cual, se estudian:

1. Mediante cuestionarios especializados si están presentes los elementos recomendados por las mejores practicas, para la aplicación de los principios de Eficacia, Eficiencia y Economía.
2. Los cuestionarios se respondieron conjuntamente con la DP y P y las áreas responsables de los objetivos seleccionados en el caso de la Eficacia. Los cuestionarios sobre eficiencia y economía fueron respondidos con la DPyP y verificados por el Equipo de AD.
3. Para el estudio mas detallado del sistema de medición de eficacia, se utilizó un programa mediante el cual se obtuvo y analizó la evidencia sobre la aplicación de dicho sistema para los Objetivos del POA seleccionados.
4. Para medición directa de eficacia, se hizo un recorrido para obtener los datos del indicador de resultado, por cuenta de los auditores del TSC y se hicieron las tabulaciones respectivas, cuando fue aplicable.

La aplicación de cuestionarios permitió identificar oportunidades de fortalecimiento del Sistema para la aplicación de los principios de las 3 E's y la aplicación de los programas permitió identificar excepciones, como errores o desviaciones de lo que estaba previsto se hiciera al aplicar el sistema utilizado como referente.

Una vez obtenidos los resultados en términos de hallazgos/oportunidades, estos se convalidaron con los delegados del Poder Judicial tanto de la DPyP como responsables de los Objetivos bajo estudio, para establecer si dicho resultado a su entender, si refleja las condiciones encontradas. Efectuada la confirmación se procedió a preparar este informe.

C. OBJETIVOS BAJO ESTUDIO

Los siguientes fueron los objetivos sometidos al estudio:

Para aseguramiento del Sistema de eficacia		
Objetivos	Metas	Unidad
Resolver con diligencia y calidad las denuncias iniciadas por las (os) usuarios para prevenir o sancionar la violencia doméstica.	Emitir 10,300 sentencias y resoluciones de conformidad a la Ley	Juzgado Especial contra la Violencia Domestica
Conocer de los casos civiles sometidos a su conocimiento y de acuerdo a su competencia y jurisdicción.	Emitir 2,550 sentencias y resoluciones con celeridad cumpliendo los plazos establecidos por la ley	Juzgado de letras de lo Civil
Brindar al usuario una solución efectiva y conforme a la ley de sus procesos judiciales, mediante el trámite de los requerimientos fiscales, escritos, celebración de audiencias conforme al Código Procesal Penal o Código De Procedimientos Penales.	Dictar 3500 resoluciones por sobreseimiento definitivos y provisionales, autos de apertura a juicio en su caso y otras actuaciones para casos del Código Procesal Pena	Juzgado de letras de lo Penal

Para efectuar mediciones directas de la eficacia operacional alcanzada en el año 2014.		
Objetivos	Metas	Unidad
Contribuir al funcionamiento eficaz y eficiente del área jurisdiccional, para satisfacer la demanda de los usuarios.	Redistribuir 4,400 expedientes activos, relacionados con el código de procedimientos civiles, entre 13 jueces de Paz del	Unidad de Programas Especiales

	Juzgado de Paz civil de Francisco Morazán, a fin de agilizar la justicia	
Determinar con criterios técnicos los medios y la forma de seleccionar idóneamente los aspirantes que optan a cargos del Poder Judicial y velar por que los procesos de reclutamiento y selección se lleven a cabo dentro del procedimiento legal.	Seleccionar 200 aspirantes a nivel nacional	Recursos Humanos
Velar por que los procesos de contratación para la adquisición de bienes y servicios y la ejecución de obras públicas en general, se realicen de manera ágil y transparente, cumpliendo con las normas legales establecidas para el soporte del fortalecimiento institucional.	Llevar a cabo durante el año el proceso de 12 licitaciones de orden pública, privada, verificando que el mismo cumpla con los requisitos establecidos en la Ley.	Dirección Administrativa

III. RESULTADOS DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO

A. OPORTUNIDADES RESULTANTES DE LA AUDITORIA DE ASEGURAMIENTO DEL SISTEMA DE EFICACIA

Las Oportunidades encontradas al estudiar el Sistema de Aseguramiento, basadas en los 3 objetivos Jurisdiccionales seleccionados, revelaron lo siguiente:

1. No disponen de evidencia sobre las bases que sirvieron de respaldo para el establecimiento de los objetivos y metas seleccionados para estudio.

Se estableció con la DPyP y el área responsable de los objetivos, que las metas, que constituyen la expresión cuantitativa del objetivo, se diseñan proyectando más o menos un 5% de crecimiento en la misma.

2. No se involucran en la elaboración del plan operativo anual a los responsables de la ejecución del mismo.

Los objetivos y metas no se diseñan considerando el conocimiento y experiencia del personal responsable de los mismos, ni se les solicita convalidarlos, lo cual contribuiría

a una mayor precisión y a las consideraciones de riesgo relacionadas. Sin embargo, tales objetivos y metas solo se les da a conocer cuando el POA ya está diseñado.

3. Para los Objetivos seleccionados y en general se pudo confirmar que la Unidad de Auditoría Interna no realiza verificaciones del cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el POA

La UAI no incluye en su plan anual ni en sus rutinas de validación del control interno para el área de Planificación, intervenciones para establecer la calidad de los datos empleados en todo el proceso de diseño y medición de la eficacia operacional.

B. OPORTUNIDADES RESULTANTES DE LA AUDITORIA DE EFICACIA MEDIANTE MEDICION DIRECTA

Las Mediciones Directas que se realizaron para los tres objetivos seleccionados revelaron o confirmaron:

1. No disponen de evidencia sobre las bases que sirvieron de respaldo para el establecimiento de los objetivos y metas seleccionados para estudio.

Como en el caso de los objetivos y metas seleccionados para evaluar el sistema, los seleccionados para medición directa, tampoco tenían evidencia de las bases empleadas para su diseño.

2. Sobre – ejecución en las licitaciones programadas

En el caso del Objetivo sobre contrataciones, se encontró que aparentemente hubo una sobre-ejecución, pero al examinar las causas se determinó que el excedente de licitaciones tramitadas, se originaba en licitaciones de emergencia que no fueron incluidas en el POA original. Parte de estas diferencias se originan en debilidades en la estimación del objetivo y en débiles mediciones intermedias que podrían contribuir al ajuste de aquellos objetivos y metas con variación frecuente.

3. Diferencia en la medición de la eficacia de los procesos de licitación y los resultados reportados en el informe de evaluación

Del análisis de los reportes generados por la Unidad de Licitaciones de los Procesos de Licitación ejecutados, se determinó que durante el año 2014 se llevaron a cabo 14 procesos de licitaciones (públicas y privadas) 12 procesos adjudicados y 2 procesos declarados fracasados. Los procesos fracasados no fueron reportados a la Dirección de Planificación Presupuesto y Financiamiento como modificación al POA ni para efectos de evaluación.

Estas inconsistencias son una demostración de las debilidades del sistema y la exposición a la calidad de la información, lo que puede desorientar en la toma de decisiones y limitar la rendición de cuentas.

4. Débil supervisión y control de calidad en los informes de evaluaciones del POA.

En el caso del objetivo de contrataciones, aparece dentro del detalle de los procesos ejecutados en el 2014 la Licitación Pública No. 02-2013 la cual fue ejecutada en el año 2013 y evaluada en ese mismo periodo. Por otra parte, se dejó de incluir la Licitación Privada No. 01-2014. Esta circunstancia, confirma la baja confiabilidad de los registros generados dentro del sistema y la necesidad de establecer procesos continuos de validación, deseables bajo un sistema electrónico de procesamiento de información.

C. DIAGNÓSTICO DE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA Y ECONOMÍA

En términos del estudio de **Eficiencia y Economía**, como se reveló en el estudio previo, es muy complejo realizarlo, debido a que el Poder Judicial no dispone de un sistema dirigido a tales principios de manera explícita. Es decir, no dispone de indicadores de Eficiencia y Economía y por consiguiente no se encuentra medición alguna. Esta es una carencia que unida a las debilidades del sistema de medición de desempeño por la Eficacia, revela una oportunidad inaplazable para fortalecer la gestión desde el Poder Judicial. Como parte del diagnóstico se detectaron las siguientes oportunidades para aplicar el **principio de Economía**:

1. No se dispone de un sistema que genere indicadores de costos con el cual se pueda evaluar si se aplicó el debido cuidado por el costo óptimo.
2. El Presupuesto aprobado no diferencia claramente cada actividad, los insumos se agregan en forma general.
3. El presupuesto aprobado para adquirir insumos no está siempre disponible. Solamente se utiliza una vez al año, a propósito de los Procesos de Licitación.
4. No cuentan con sistemas que incluyan comparaciones históricas homogéneas para asegurar una base de datos vigente sobre costos.
5. Los sistemas institucionales no están articulados con los sistemas nacionales de adquisición existentes. Se utiliza el Sistema Integrado Administrativo Financiero PJ-SIAF, el cual no está articulado al Sistema Nacional (SIAFI).
6. No se procesan en el Sistema Nacional (SIAFI), los procesos de compra y pago
7. No disponen de un sistema que permitan pasar al sistema de costo, valores, días horas de tiempo del personal que se agregan a todo producto-salidas.
8. No cuentan con insumos o recursos que demuestren que se logre el menor valor posible sin desmeritar la calidad de un producto lo mismo en relación al plazo de otras condiciones de compra de otros productos.
9. No cuentan con evaluaciones de riesgo en relación a atrasos u otras limitaciones en la consecución de resultados cuando se origina un sobre costo.

Como parte del diagnóstico se detectaron las siguientes oportunidades para aplicar el **principio de Eficiencia**:

1. No se puede realizar una Evaluación de Desempeño de la Eficiencia operacional porque no disponen de Indicadores para medir, por ejemplo, los costos por actividad.

2. Los Indicadores planteados informan más de cantidad que de calidad.
3. No se realizan Evaluaciones de Desempeño por Unidad.
4. En general no se dispone de criterios, estándares o comparadores para realizar las mediciones de Eficiencia.
5. En la Unidad de Estadísticas se dispone de un Manual de indicadores el cual esta desactualizado, no está aprobado y no es aplicado.
6. No se ha dispuesto formalmente la responsabilidad y el método para preparar informes sobre el desempeño por la Eficiencia.

D. CONCLUSIONES

Confiabilidad del sistema basado en el seguimiento de los objetivos seleccionados.

Se considera que el sistema es de baja confiabilidad debido a los resultados mostrados en los párrafos precedentes.

En cuanto a los informes de evaluación revisados de los objetivos administrativos arriba detallados, concluimos que la información en dos de los objetivos revisados presentó confiabilidad, por no haber encontrado diferencias entre la Medición Directa realizada por la auditoría y la reflejada en la evaluación realizada por la DPyP y no fue confiable en uno de los objetivos debido a que se presentaron diferencias entre la medición directa y errores en la descripción de las metas en las observaciones de la ejecución, lo que revela débil supervisión y control de calidad en el trabajo desarrollado por los empleados.

Adicionalmente, no se dispone de un formato unificado/ estándar para que las diferentes dependencias de la organización del Poder Judicial presenten su informe de ejecución.

Confiabilidad del sistema basado en las mediciones directas.

Se confirma que el Sistema es de baja confiabilidad basados en las mediciones directas:

- a. No fueron eficaces en dos de los objetivos medidos (Dirección Administrativa y Recursos Humanos) por haber sobre ejecutado la meta en un 5% más de lo programado lo que puede representar un indicio de debilidad en el diseño de los objetivos y metas, carencia de mediciones de medio termino y ajustes correspondientes o improvisación en requerimientos no programados.
- b. En la evaluación del cumplimiento de la Meta: Selección de 200 aspirantes programados en el año 2014, de la Dirección de Recursos Humanos del Poder Judicial se comprobó que no cuentan con un sistema adecuado para la programación del Recurso Humano que demanda la institución de acuerdo a sus necesidades que permita el cumplimiento de las Objetivos Institucionales en tiempo determinado.

Se presentan dos referentes, inicialmente consideran un referente de ejecución del año anterior y el otro referente en el Plan de Necesidades registrado en una base de datos

donde se encuentra el gran total de necesidades del Poder Judicial a nivel nacional, es el caso del Recurso Humano y ninguno de los dos permiten una proyección razonable de programación, aunado a esto lo planificado debe ajustarse al presupuesto aprobado en el año siguiente.

- c. No se involucra a los jueces que integran el Juzgado de Letras de lo Penal en la formulación del Plan Operativo Anual quienes al final son los responsables del cumplimiento de la misma.
- d. Las máximas autoridades del Poder Judicial no socializan los Objetivos del Plan Estratégico con el fin de que cada área del Poder Judicial vincule sus objetivos y metas a dichos objetivos Estratégicos.
- e. No se realiza una evaluación del Impacto que surte en la Ciudadanía el cumplimiento del objetivo y la Meta.

Aplicación de los principios de Economía y eficiencia

El Poder Judicial no dispone de un sistema que permita medir el debido cuidado por la Eficacia y la Economía.

En general, por lo explicado en este informe, se concluye que el Poder Judicial dispone de un sistema con mediano desarrollo para el cumplimiento del principio de Eficacia. Así mismo, no dispone de un sistema que le permita asegurar el cumplimiento de los principios de Eficiencia y Economía.

IV. RECOMENDACIONES

Basados en los hallazgos reportados en los párrafos precedentes se recomienda al Poder Judicial, que con motivo del programa EUROJUSTICIA, se estructure un Proyecto de fortalecimiento que incluya un Plan de Acción, dirigido a superar las carencias o debilidades que se reportan en este documento.

Un sistema de control de gestión o desempeño deberá considerar los siguientes aspectos centrales:

El Principio de Eficacia:

Estará sustentado en un Plan Estratégico Institucional (PEI) maduro, respaldado en indicadores de impacto o resultado para los objetivos estratégicos, los cuales sean medidos periódicamente y se reporte en cada gestión anual o ante los grupos de interés, si hay desviaciones o limitaciones importantes. El POA deberá ser el instrumento complementario que muestre anualmente las metas que son factibles y articuladas con los objetivos del PEI. Un sistema de desempeño por la Eficacia, debe incluir normas y procedimientos, así como responsabilidad asignada, para

asegurar el diseño correcto de objetivos y metas en términos mediáticos y de resultado o impacto, análisis de riesgos que puedan limitar los objetivos y definición e implantación de acciones de mitigación e informes sobre dichos riesgos y acciones, medición periódica de avances y reporte de los mismos, así como de las acciones tomadas para mejorar la probabilidad de que se alcancen y medición de desempeño por la eficacia en forma oportuna y recién se termina cada periodo examinado, con informes sobre tales mediciones y acciones de ajuste o consecuencia provenientes de las mismas.

El Principio de Eficiencia:

Todavía no se mide en el Poder Judicial, el cual va de la mano con el de la Economía, estarán sustentados en la identificación de las áreas críticas de éxito en todas las dependencias, de tal forma que se establezcan Indicadores de productividad y estándares o referentes para medir el grado de apego de la productividad seleccionada a tales estándares o normas de desempeño. Toda el área jurisdiccional del Poder Judicial, donde se encuentran sus operaciones misionales, debe examinarse e identificar en donde es factible y beneficiosos para la administración y los usuarios de la justicia conocer la prontitud o agilidad de los procesos, la calidad de las intervenciones, la equidad y la economía procesal. La medición periódica de la eficiencia operacional, permitirá establecer un nexo mas claro con los ciudadanos, pues les permitirá entender la complejidad de los procesos, pero tener certeza de que existen mediciones para mejorar y asegurar que no existen variables desconocidas o subjetivas que hagan lenta o dudosa la acción del Poder Judicial. Todos las mediciones de Eficiencia deben ser reportadas y demostrarse en informes y hechos comprobables que se hacen ajustes para mejoramiento continuo.

El Principio de Economía:

Lograr el costo óptimo en términos del principio de Economía, que todavía no se mide en el Poder Judicial y el cual como se dijo va de la mano con el de Eficiencia, debe ser una prioridad. El principio de Economía, supone, la disposición de información correcta y oportuna sobre el costo de las operaciones, programas o proyectos y de que tales costos se obtienen de bases de datos confiable y verificable. Los valores de mercado abierto y competitivo entre agentes que demuestran un nivel de calidad aceptable para las necesidades del servicio obras públicas, deben privilegiar las decisiones sobre procesos de contratación y adquisición. El **“costo optimo”** no es el menor desembolso mediático, pues se corre el riesgo de volverse el **“costo pésimo”**. El sistema de medición de desempeño por la economía del Poder Judicial, debe proveer información sobre costo oportuno y confiable y sin excepción basarse en los sistemas nacionales certificados como confiables. Cada vez que se construya una obra o se incurra en montos representativos del presupuesto para inversiones o gastos materiales, debe producirse un informe transparente en el cual se explique como se busco y alcanzo el principio de Economía.

Los tres principios de **Eficacia, Eficiencia y Economía**, conocidos como las 3E's, dentro de las mejores prácticas de gestión, son mutuamente complementarios. Por lo general, cuando no se logra un objetivo o meta, es porque no se logro una productividad razonable, al analizar los insumos agregados y los resultados alcanzados, algo se aplicó mal o se desperdiciaron recursos. Si tales insumos sobrepasan el costo óptimo, o se tomó una decisión basada en una concepción

errada de este costo, tal situación puede originar retrasos o mala calidad y afectar tanto la Eficiencia como la Eficacia.

El Sistema de Control de gestión, dirigido a lograr la aplicación de los principios explicados en los párrafos precedentes, como parte del Sistema de Control Interno Institucional, sería una herramienta poderosa para la administración del Poder Judicial orientada a los ciudadanos, con un carácter apegado a las normas vigentes y una dinámica capaz de anticipar eventos de riesgo y gestionarlos oportunamente. Los objetivos del programa EUROJUSTICIA en nuestro criterio profesional no podrían lograrse si no se cuenta con los Sistemas de Control materia de este trabajo Piloto.

El TSC reitera su voluntad de apoyo al Poder Judicial, mediante el suministro de orientación técnica, capacitación y seguimiento al proceso de implantación, con el propósito de contribuir a la calidad de la gestión de la justicia como un bien común e inaplazable para los ciudadanos.

El TSC igualmente, recomienda que el plan de acción no solo contemple acciones e insumos para diseñar e implantar un Sistema de Control y Gestión para el Desempeño (SCG) basado en los principios de las 3E's, sino que se incluyan:

- a. Medidas conducentes a la sostenibilidad del SCG una vez implantado. Parte de la sostenibilidad proviene del Ambiente de Control, el cual está liderado por la Máxima Autoridad del Poder Judicial, quien con su decisión puede proyectar un tono firme de respaldo y seguimiento irrestricto a lo previsto en dicho sistema.
- b. Inducción y capacitación intensiva del personal, no solo en las áreas de administración sino en toda el ámbito jurisdiccional, de tal forma que pueda florecer la cultura de control para orientar la gestión basada en principios medibles de Eficacia, Eficiencia y Economía.
- c. El establecimiento de programas de actualización obligatoria y certificada del personal que ingrese al Poder Judicial, sobre sus responsabilidades en cuanto al SCG.
- d. Fundación y respaldo de un Comité de Riesgos el cual se ocupe de coordinar que tanto el PEI como el POA se acompañen de análisis de riesgo y planes de gestión del riesgo.
- e. Promover que la UAI dirija trabajos periódicos de “aseguramiento” del SCG con un reglamento que garantice acciones efectivas para que el sistema y no se deteriore con el paso del tiempo.

Como se indicó en el informe anterior sobre el SCII, el TSC considera que si los Poderes respaldan indeclinablemente la lucha contra la corrupción y la búsqueda permanente de la Eficiencia, Eficacia y Economía en la gestión de los recursos públicos, deben de implantar de una vez por todas el SCII y dentro del mismo, el SCG, o continuar exponiéndose a riesgos que pueden afectar tanto a las instituciones como a las mismas autoridades y por supuesto, en este caso, a los usuarios finales de la justicia que son los ciudadanos. En tanto no se ajusten lo estructuran los sistemas mencionados, será más difícil medir el avance y los logros en la gestión pública y por consiguiente mejorarla o fortalecerla y disuadir a quienes no se orientan al beneficio de la comunidad sino a intereses personales por fuera del marco legal y ético.

Tegucigalpa M.D.C.

Lic. Lourdes Marisol Javier Fonseca
Jefe de Departamento Fiscalización de
Ingresos

Lic. Lorena Patricia Matute Martínez
Asistente de la Dirección de Fiscalización