



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

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

**AUDITORÍA COORDINADA DE GOBERNANZA DE LAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS EN ZONAS FRONTERIZAS**

**PRACTICADA A LA  
DIRECCIÓN ADJUNTA DE RENTAS ADUANERAS (DARA)**

**INFORME  
Nº 003-2018-DERNAC-DARA-C**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO  
DEL 02 DE ENERO DE 2012 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017**

**AUDITORÍA COORDINADA DE GOBERNANZA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
ZONAS FRONTERIZAS**

**PRACTICADA A LA  
DIRECCIÓN ADJUNTA DE RENTAS ADUANERAS (DARA)**

**INFORME  
Nº 003-2018-DERNAC-DARA-C**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO  
DEL 02 DE ENERO DE 2012 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017**

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

**CONTENIDO  
ESTRUCTURA DEL INFORME**

**PÁGINA**

CARTA DE ENVÍO DEL INFORME  
RESUMEN EJECUTIVO  
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

**CAPÍTULO I  
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

A. MOTIVOS DEL EXAMEN	1
B. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
C. ALCANCE DEL EXAMEN	1-3
D. METODOLOGÍA	3
E. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL	3-14
F. MISIÓN, VISIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA DIRECCION ADJUNTA DE RENTAS ADUANERAS (DARA)	14-15
G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD	15
H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES	15

**CAPÍTULO II  
COMENTARIOS DEL EXAMEN**

A. LOGROS DE LA DIRECCION ADJUNTA DE RENTAS ADUANERAS (DARA)	16-17
B. MEDICIÓN DE EFICIENCIA Y EFICACIA	17--29

**CAPÍTULO III  
CONTROL INTERNO**

A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	30-35
------------------------------------	-------

**CAPÍTULO IV  
RESULTADOS DEL EXAMEN**

A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A LEYES, REGLAMENTOS, CONVENIOS, NORMAS Y OTROS	36-45
B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES	46

**CAPÍTULO V**

A. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	47
------------------------------------------------------------	----

ANEXOS

Tegucigalpa M.D.C. 05 de abril de 2019

Oficio N° Presidencia/TSC-1030-2019

Licenciada

**Wendy Odali Flores Valladares**

Directora Ejecutiva

Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras, (DARA)

Su Oficina

**Distinguida Directora Ejecutiva:**

Adjunto encontrará el Informe N° **003-2018-DERNAC-DARA-C** de la Auditoría Coordinada de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, por el período comprendido del 02 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, practicada a la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras, (DARA), El examen se efectuó en el ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 3; 42 numerales 1 y 2; 43, 44, 45 numeral 3; y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y conforme a lo establecido en el Marco Rector de Control Externo Gubernamental y a los compromisos adquiridos con la Organización Latinoamérica y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

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 cargo. Conforme al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones presentadas en este informe, son de carácter obligatorio.

Para cumplir con lo anterior y dando seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, de manera respetuosa le solicitó presentar dentro de un plazo de 15 días calendario a partir de la fecha de recepción de este oficio: (1) un Plan de Acción con un período fijo para ejecutar cada recomendación del informe; y dos (2) las acciones tomadas para ejecutar cada recomendación según el plan.

Sin otro particular y agradeciendo su atención a la presente.

Atentamente,

**Abog. Roy Pineda Castro**  
Magistrado Presidente

## RESUMEN EJECUTIVO

### A Naturaleza y Objetivos de la Revisión

#### Naturaleza

La presente Auditoría Coordinada de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, practicada a la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras (DARA), se realizó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 222 reformado de la Constitución de la República, artículos 3, 4, 5 numeral 3; 42 numerales 1 y 2; 43, 44, 45 numeral 3; y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento al Plan Anual de Auditorías del año 2018, la Orden de Trabajo N° 003-2018-DERNAC de fecha 18 de septiembre de 2018, y los compromisos adquiridos con la Organización Latinoamérica y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

#### Objetivos de la Revisión

Los principales objetivos de la evaluación fueron los siguientes:

#### Objetivos 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.

#### Objetivos Específicos

- 1) Evaluar las acciones realizadas por las entidades del Estado responsables de la seguridad y desarrollo de la zona de frontera.
- 2) Evaluar la gestión de las instituciones involucradas en el control fronterizo del flujo de bienes y mercancías.

### B Alcance y Metodología

#### Alcance

El examen comprendió la revisión de políticas, documentos, informes y actividades realizadas, entrevistas grupales a los empleados y funcionarios, visitas de campo para verificar acciones concretas ejecutadas por las instituciones que tienen injerencia en el tema de seguridad y desarrollo en zonas fronterizas, cubriendo el período del 02 de enero de 2012 al 31 diciembre del 2017. Conforme a la estructuración establecida en dos ejes, ocho macro-procesos y cuatro componentes, detallados a continuación:

N°	Ejes	Macro-proceso	Componente
1.	Seguridad	1.1 Control fronterizo del flujo de bienes y mercancías (puestos	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Institucionalización</li><li>▪ Coordinación</li></ul>

N°	Ejes	Macro-proceso	Componente
		oficiales: puertos fluviales, puestos de vigilancia, estaciones aduaneras).	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Planificación</li> <li>▪ Monitoreo</li> </ul>
		1.2 Control fronterizo de flujo de personas.	
		1.3 Vigilancia fronteriza (vías informales y demás accesos alternativos a otros países).	
		1.4 Prevención y Represión de los Delitos Transfronterizos	
2.	Desarrollo	2.1 Gestión de beneficios tributarios para la gestión de la frontera.	
		2.2 Inversión pública en infraestructura en la región fronteriza.	
		2.3 Financiamiento al desarrollo de la región fronteriza.	
		2.4 Explotación y Preservación del Medio Ambiente Fronterizo.	

Específicamente las líneas de investigación se enfocaron en los componentes descritos anteriormente, con énfasis en las preguntas de auditoría establecidas y enunciadas a continuación:

**1. Institucionalización:**

¿En qué medida las políticas que orienta la participación gubernamental en los macro procesos están formal y adecuadamente institucionalizada, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) para la Evaluación de la Gobernanza en Políticas Públicas"?

**2. Coordinación:**

¿En qué medida los actores involucrados en los macro procesos actúan de manera coordinada, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del TCU para Evaluación de Gobernanza en Políticas Públicas"?

**3. Planificación:**

¿En qué medida las acciones gubernamentales en los macro procesos se orientan por una lógica de intervención y por planes estratégicos y operativos, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del TCU para Evaluación de Gobernanza en Políticas Públicas"?

#### **4. Monitoreo:**

¿En qué medida el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en los macro procesos está adecuadamente estructurado, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del TCU para Evaluación de Gobernanza en Políticas Públicas"?

#### **Metodología**

Para el desarrollo de la presente auditoría se utilizó las técnicas y herramientas estándares de auditoría siguientes:

1. **Técnica de Obtención de Evidencia Testimonial:** mediante la utilización de la técnica de grupo focal, que consistió en reuniones con representantes de las instituciones involucradas, en donde se efectuó entrevistas grupales con el objeto conocer las experiencias y opiniones del tema evaluado desde la óptica institucional; además se efectuaron en cada institución evaluada, entrevistas, indagaciones y consultas correspondientes a los funcionarios y empleados.
2. **Técnica de Obtención de Evidencia Analítica:** mediante la revisión y análisis de documentos y marco legal, y la aplicación de técnicas de análisis para Auditorías de Desempeño: Stakeholder, diagrama de procesos, diagrama de verificación de riesgos (DVR) y Lime Survey; así como papeles de trabajo para evaluar la gestión realizada por en cada institución evaluada.
3. **Técnica de Obtención de Evidencia Documental:** mediante la lectura y revisión de documentos, normas, leyes, reglamentos y manuales técnicos, referentes al tema evaluado.
4. **Técnicas de Obtención de Evidencia Física:** mediante visitas, observaciones e inspecciones in situ.

### **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 la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras, (DARA), estas son:

1. No está formalmente y adecuadamente institucionalizados las acciones gubernamentales sobre control fronterizo del flujo de bienes y mercancías.
2. Deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en el macroproceso de control del flujo de bienes y mercancías en puntos de fronteras aduaneras.
3. La infraestructura de las oficinas de la dirección adjunta de rentas aduaneras se encuentran en mal estado.

4. No esta delimitado el territorio aduanero en algunos puntos de control fronterizo visitado.
5. La infraestructura de las oficinas de la Dirección Adjunta de Rentas Aduanera (Manos y el Amatillo) se encuentran en mal estado.
6. No hay presencia de DARA en el punto fronterizo de pasamonos La Concordia.
7. Los puntos de control aduaneros no cuentan con toda la logistica necesaria para el desarrollo de sus actividades.
8. No existe presencia institucional de la Agencia de Regulación Sanitaria (ARSA) en los puntos de control aduanero.

### **Opinión**

Honduras no tiene una institución que se encargue de la gestión de las zonas fronterizas del país, por lo tanto, como Estado no se tiene una política sobre gobernanza en zonas de fronteras, sin embargo, en las diferentes instituciones que por mandato legal tienen responsabilidades para el control en las diferentes fronteras del país, han tratado de ejercer su labor en dichas zonas, no obstante la labor no se desarrolla de una manera coordinada a consecuencia de no existir una política clara de la gobernanza de políticas públicas para la zona fronteriza; la política que más clara está es la política de seguridad enfocada al control de tráfico de drogas, armas y otros delitos. Las actividades que se desarrollan en las zonas de fronteras son variadas y a la vez complejas, es por tal razón que se pudiera sugerir a las autoridades correspondientes del país, un estudio para valorar la creación de un ente propio para la planificación y ejecución de políticas de gobernanza, sin que esto no cree mayor burocracia o una significativa erogación de gastos al Estado que limite el desarrollo eficiente del control fronterizo, de no ser posible lo anterior, se debe de hacer un esfuerzo que con las instituciones existentes del país a cargo del control fronterizo, que estas trabajen de manera coordinada con acciones claras para el actuar conjunto evitando así la duplicidad de esfuerzos y pérdida recursos, obteniéndose con ello una maximización de los recursos.

Tegucigalpa, M.D.C 22 de febrero de 2019.

**Hernán Roberto Bueso Aguilar**  
Jefe del Departamento de Auditoría  
Sector Recursos Naturales, Ambiente y Cultura

## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

SIGLAS	CONTENIDO
ARSA	Agencia de Regulación Sanitaria
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAUCA	Código Aduanero Uniforme Centro Americano
DARA	Dirección Adjuntas de Rentas Aduaneras
DERNAC	Departamento de Auditoría Sector Recursos Naturales, Ambiente y Cultura
DVR	Diagrama de Verificación de Riesgos
FUSINA	Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INM	Instituto nacional de Migración
MIAMBIENTE	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
RECAUCA	Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centro Americano
SAR	Servicio de Administración de Rentas
SEPA	Servicios de Protección Agropecuaria
SGJD	Secretaría de Estado en los Despachos de gobernación, justicia y descentralización
SIECA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SINAPH	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
TCU	Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil
TSC	Tribunal Superior de Cuentas

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente Auditoría Coordinada de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, practicada a la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras (DARA), se realizó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el artículo 222 reformado de la Constitución de la República, artículos 3, 4, 5 numeral 3; 42 numerales 1 y 2; 43, 44, 45 numeral 3; y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento al Plan Anual de Auditorías del año 2018, la Orden de Trabajo N° 003-2018-DERNAC de fecha 18 de septiembre de 2018, y los compromisos adquiridos con la Organización Latinoamérica y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

#### B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

##### Objetivos 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.

##### Objetivos Específicos

- 1) Evaluar las acciones realizadas por las entidades del Estado responsables de la seguridad y desarrollo de la zona de frontera.
- 2) Evaluar la gestión de las instituciones involucradas en el control fronterizo del flujo de bienes y mercancías.

#### C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen comprendió la revisión de políticas, documentos, informes y actividades realizadas, entrevistas grupales a los empleados y funcionarios, visitas de campo para verificar acciones concretas ejecutadas por las instituciones que tienen injerencia en el tema seguridad y desarrollo en zonas fronterizas, cubriendo el período del 02 de enero de 2012 al 31 diciembre del 2017. Conforme a la estructuración establecida en dos ejes, ocho macro-procesos y cuatro componentes, detallados a continuación:

N°	Ejes	Macro-proceso	Componente
1.	Seguridad	1.1 Control fronterizo del flujo de bienes y mercancías (puestos oficiales: puertos fluviales, puestos de vigilancia, estaciones aduaneras).	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Institucionalización</li><li>▪ Coordinación</li><li>▪ Planificación</li><li>▪ Monitoreo</li></ul>

N°	Ejes	Macro-proceso	Componente
		1.2 Control fronterizo de flujo de personas.	
		1.3 Vigilancia fronteriza (vías informales y demás accesos alternativos a otros países).	
		1.4 Prevención y Represión de los Delitos Transfronterizos	
2.	Desarrollo	2.1 Gestión de beneficios tributarios para la gestión de la frontera.	
		2.2 Inversión pública en infraestructura en la región fronteriza.	
		2.3 Financiamiento al desarrollo de la región fronteriza.	
		2.4 Explotación y Preservación del Medio Ambiente Fronterizo.	

Específicamente las líneas de investigación se enfocaron en los componentes descritos anteriormente, con énfasis en las preguntas de auditoría establecidas y enunciadas a continuación:

**1. Institucionalización:**

¿En qué medida las políticas que orienta la participación gubernamental en los macro procesos están formal y adecuadamente institucionalizada, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del TCU para la Evaluación de la Gobernanza en Políticas Públicas"?

**2. Coordinación:**

¿En qué medida los actores involucrados en los macro procesos actúan de manera coordinada, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del TCU para Evaluación de Gobernanza en Políticas Públicas"?

**3. Planificación:**

¿En qué medida las acciones gubernamentales en los macro procesos se orientan por una lógica de intervención y por planes estratégicos y operativos, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del TCU para Evaluación de Gobernanza en Políticas Públicas"?

#### 4. **Monitoreo:**

¿En qué medida el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en los macro procesos está adecuadamente estructurado, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el documento "Referencial del TCU para Evaluación de Gobernanza en Políticas Públicas" (subítem 3.1.6)?.

### D. **METODOLOGÍA**

Para el desarrollo de la presente auditoría se utilizó las técnicas y herramientas estándares de auditoría siguientes:

1. **Técnica de Obtención de Evidencia Testimonial:** mediante la utilización de la técnica de grupo focal, que consistió en reuniones con representantes de las instituciones involucradas, en donde se efectuó entrevistas grupales con el objeto conocer las experiencias y opiniones del tema evaluado desde la óptica institucional; además se efectuaron en cada institución evaluada, entrevistas, indagaciones y consultas correspondientes a los funcionarios y empleados.
2. **Técnica de Obtención de Evidencia Analítica:** mediante la revisión y análisis de documentos y marco legal, y la aplicación de técnicas de análisis para Auditorías de Desempeño: Stakeholder, diagrama de procesos, diagrama de verificación de riesgos (DVR) y Lime Survey; así como papeles de trabajo para evaluar la gestión realizada por en cada institución evaluada.
3. **Técnica de Obtención de Evidencia Documental:** mediante la lectura y revisión de documentos, normas, leyes, reglamentos y manuales técnicos, referentes al tema evaluado.
4. **Técnicas de Obtención de Evidencia Física:** mediante visitas, observaciones e inspecciones in situ.

### E. **ANTECEDENTES Y BASE LEGAL**

#### 1. **Antecedentes**

Las fronteras son delimitaciones territoriales y políticas que a través de la protección que garantizan a sus estados, representan la autonomía y la soberanía de un país frente a otro. Hay diferentes tipos de fronteras: aéreas, territoriales, fluviales, marítimas y lacustres. Institucionalizadas o no, las regiones de frontera de ambos lados del límite político internacional conforman una zona de frontera. En el ámbito de fronteras existen los siguientes términos:

#### **Línea y franja**

Se refieren a la caracterización jurídica de la frontera: a la demarcación del límite entre dos países y a la demarcación interna de lo que se considera cercano a la línea de frontera, respectivamente.

### **Zona de frontera**

Es un espacio de interacción compuesto por las franjas de fronteras limítrofes y por diferencias causadas por la presencia del límite internacional y por flujos e interacciones transfronterizas.

### **Región de frontera**

A su vez, se confunde con la de franja de frontera, pero se refiere fundamentalmente a las realidades sociales, económicas, culturales y administrativas de aquella área territorial.

### **Características Generales de las Regiones de Fronteras**

Las zonas de fronteras presentan características especiales a diferencia de otros espacios territoriales en el país, las cuales se mencionan continuación:

- a) Baja densidad demográfica.
- b) Incidencia de crímenes transnacionales, la extensión territorial y proximidad geográfica con los países al trasiego de drogas, sumadas, todavía, a la permeabilidad de la franja de frontera.
- c) Existencia de conflictos territoriales.
- d) Injusticia social, las regiones de frontera generalmente están alejadas de los centros de poder, y por lo tanto, son menos desarrolladas que el resto del país.
- e) Degradación del medio ambiente, normalmente, ciudadanos del lado más desarrollado de la frontera compran tierras en el país vecino porque son más baratas, tienen menor costo de mano de obra local y una legislación ambiental más permisiva o menos efectiva. Para tener mayor margen de beneficios, reducen los costos suprimiendo las medidas de preservación ambiental que serían obligados a adoptar en su propio país.
- f) Influencia de países vecinos: las poblaciones locales, además, están compuestas por ciudadanos de países vecinos, y su presencia se refleja directamente en las áreas de seguridad, salud, educación, empleo y bienestar social.
- g) Aislamiento político: gran parte de esas regiones se encuentra aislada de los centros nacionales de sus respectivos Estados, sea por la ausencia de redes de transporte y de comunicación o por el menor peso político y económico que tienen. Esas regiones están, también, formalmente aisladas de los Estados vecinos por el rol disyuntivo de los límites políticos.
- h) Desigualdad regional: Las desigualdades regionales no se expresan sólo a través de las disparidades económicas, sino, también, a través de las diferencias en el acceso a los servicios públicos (salud, educación, saneamiento), en innovación, investigación y tecnología, en infraestructura (transportes, telecomunicaciones, energía) y en oportunidades de integración en el mercado laboral.

### **Potencialidades de las Regiones de Fronteras y sus Efectos**

Las fronteras también tienen otras potencialidades que pueden ser aprovechadas, como turismo, riquezas naturales, florestas, tierras fértiles, potencial hídrico y minero.

- a) **Actividades informales:** las regiones de frontera, y principalmente los espacios transfronterizos cercanos a las zonas fronterizas, se caracterizan por el surgimiento de modelos propios de organizaciones por las elevadas tasas de actividades informales en las relaciones sociales de producción de esos territorios.
- b) **Ritmo y calidad de vida:** la evolución de las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales de las regiones de frontera cambia el ritmo y la calidad de vida de las poblaciones que viven en esas áreas y genera efectos en la capacidad productiva y en la organización del sistema territorial.
- c) **Hibridismo cultural:** El hibridismo cultural resultante de las conexiones y la convivencia con el extranjero requiere el reconocimiento, por parte de los gobiernos, de que esas regiones poseen características peculiares que las diferencian de las demás regiones de cada uno de los países.

### **Flujos Transfronterizos**

Los flujos transfronterizos, principalmente entre ciudades gemelas, presentan elementos comunes, pero con comportamientos diferenciados, dependiendo de las características de cada ciudad y del segmento fronterizo.

- a) **Flujos de personas:** Uno de los factores que presenta efectos más concentrados en las comunidades fronterizas es el trabajo. En general, las mejores oportunidades ofrecidas por el lado más desarrollado, especialmente para la realización de trabajos pesados rechazados por los profesionales calificados de ese mismo lado, generan, a lo largo del tiempo, un flujo de trabajadores que va del lado más pobre hacia el más rico del límite internacional.
- b) **Flujos de capital:** Los movimientos de capital en la zona de frontera son menos percibidos si los comparados con la gran movilidad de los trabajadores. Sin embargo, constituyen un componente importante en la **integración fronteriza conectan las economías locales y generan impactos sobre las ciudades** de esas regiones.
- c) **Flujos relacionados con la tierra:** otro elemento incentivador de flujos transfronterizos es la **tierra**. Normalmente, en el lado del país menos desarrollado la tierra es más barata, lo que atrae el interés de ciudadanos vecinos.
- d) Los intereses económicos, la dinámica del mercado de tierras y la frontera "móvil" de personas son, precisamente, los aspectos que vienen a justificar inversiones en infraestructura y buenas relaciones de vecinos por parte de las instituciones financieras.
- e) **Flujos relacionados con la educación:** los flujos transfronterizos relacionados con la **educación** varían mucho de acuerdo con el nivel de desarrollo de las ciudades cercanas a las zonas de frontera. Diferencias de **idioma, cultura y obstáculos burocráticos para el reconocimiento de diplomas obtenidos en**

**el exterior** a veces cohiben el flujo de estudiantes para el otro lado de la frontera, principalmente en la educación superior.

### **Inversiones y Fuentes de Financiamiento**

En general, el desarrollo regional es siempre dependiente del aporte de recursos en infraestructura, de alto valor y de baja tasa de rentabilidad financiera, motivo por el que las inversiones son siempre poco atractivas para el sector privado, y es responsabilidad del Estado la función de implementarlos.

Las fuentes nacionales de financiamiento para proyectos de desarrollo son fuertemente influenciadas por el andamiaje institucional y mecanismos externos. Hay una gran cantidad de organismos y agencias internacionales con ofertas diversificadas y varias alternativas de amortización. Tanto los órganos nacionales como los internacionales tienen rígidas formas para analizar los proyectos y siempre adoptan criterios técnicos rigurosos, con el objeto de reducir los riesgos y garantizar el retorno de la inversión.

### **Contexto Nacional en las Zonas de Fronteras**

Honduras comparte fronteras terrestres con El Salvador, Guatemala y Nicaragua. La extensión fronteriza entre Honduras y Guatemala tiene un aproximado de 227 kilómetro terrestres y de río de 19 kilómetros. La extensión de frontera entre Honduras y el Salvador es de 322 kilómetro y 52 kilometro de río, la extensión entre Honduras y Nicaragua es de 366 km y de río de 600 km.

### **Desarrollo Zonas de frontera Guatemala**

La infraestructura pública para el 2016 en las zonas de frontera es bien baja, lo cual es reflejo del índice de cobertura de solo el 50%. Las principales actividades criminosas son el tráfico de mercaderías, de personas, drogas, robo de vehículos, tráfico de monedas, homicidios, homicidios múltiples, maras y pandillas, contrabando de ganado, sicariato, narco menudeo, disputa por tierras, pelea de territorio entre maras, asaltos (personas, negocios y carro repartidores). El transporte público es casi nulo con la excepción de que en los últimos años en las comunidades, rurales y zonas postergadas o marginadas de las ciudades se dispone de moto taxis, el cual es un medio de transporte limitado, pero que alivia de alguna manera la necesidad de transporte.

Los datos del Índice de Desarrollo Humano (IDH), que se presentan en este documento son del 2009, año en el cual Honduras se ubicaba en el lugar 108 en el ranking de 188 países. En el 2016 Honduras presenta el lugar 130 de 188 países, lo cual indica que se han bajado 22 puntos en dicho ranking.

### **Seguridad**

Uno de los principales indicadores sobre criminalidad es la tasa de homicidios ya que para el año 2013 fue de 85 muertes por cada 100 mil habitantes, no obstante para el año 2017 disminuyó a 42 muertes por cada 100 mil habitantes, esta proyección es similar en las ciudades y localidades fronterizas.

En los puestos aduaneros, Policía Fronteriza, otras organizaciones policiales operantes en la región están conformadas por una fuerza binacional entre Fronteras de Honduras y Guatemala, Honduras el salvador, Honduras y Nicaragua. Integradas por la Policía Nacional y Fuerzas Armadas entre ambas Naciones que conforman las fuerzas Maya- Chortis/Iempa-Sumpul /Morazán Sandino respectivamente.

Las Fuerzas Armadas ejercen la soberanía nacional a través de la ubicación de destacamentos fronterizos con la unidades terrestres que tienen responsabilidad y ejercen influencia en las zonas fronterizas, además ejercen soberanía por medio de patrullajes en el límite político internacional, así como con la fuerza naval por medio de sus bases navales y apostaderos navales ejercen soberanía y combaten conjuntamente con otros operadores de justicia el crimen organizado y actividades conexas, la fuerza aérea a través de sus bases ejercen el control de la soberanía por medio de patrullajes y reconocimientos, en marco de la Conferencia de las Fuerzas Armadas Centroamericanas se conducen patrullajes de manera conjunta en los tres ámbitos tierra, aire y mar.

La principal atribución de la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional (FUSINA), es de conducir operaciones policiales/militares y de judicialización contra el crimen organizado y la delincuencia común, en el sector fronterizo con la República de Guatemala y El Salvador a fin de controlar los sectores fronterizos, minimizar la actividad delictiva, reducir la presencia de las bandas criminales y mantener el orden y la seguridad de la zona.

### **Control Migratorio**

El control migratorio es ejercido por el Instituto Nacional de Migración entidad desconcentrada de Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD).

El Instituto Nacional de Migración (INM) a través de las delegaciones migratorias realiza las acciones de control. A continuación se detallan las delegaciones migratorias que tiene el país:

<b>N°</b>	<b>Tipo de Punto de control migratorio</b>	<b>Cantidad</b>
1	Marítimas	10
2	Terrestres	12
3	Aéreas	9

### **Aduanas**

Las acciones de fiscalización aduanera los realiza la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras (DARA) Institución desconcentrada de la Secretaría de la Presidencia encargada de la Fiscalización de las mercancías, productos y bienes que pasa a través de la frontera. Actualmente DARA cuenta con los siguientes Puestos aduaneras:

N°	Tipo de Aduana	Cantidad
1	Aduanas Marítimas	8
2	Terrestres	7
3	Puesto fronterizo integrado	1
4	Aduanas Internas aéreas	2
5	Guardaturas aéreas	4

### **Recursos Naturales y Ambiente**

Localización geográfica entre dos océanos, su ubicación latitudinal y sus características fisiográficas y geomorfológicas, determinan que Honduras posea cuatro de los siete pisos altitudinales que existen en el mundo. Estos factores junto con las características climáticas, influyen para que el país posea una gran cantidad de ecosistemas o bioclimas y una variedad de contrastes ecológicos, cuya potencialidad aún es desconocida.

El país cuenta con una diversidad de recursos naturales renovables y no renovables constituidos por minerales, recursos hídricos, suelos, recursos forestales y biodiversidad. En relación a los recursos mineros, se cuenta con importantes yacimientos de minerales metálicos y no metálicos, destacando los siguientes: plata, zinc, plomo y pequeñas cantidades de oro, además de antimonio, hierro, cobre, estaño y carbón sin explotar, agregados de construcción, calizas para cemento y cal, puzolana, mármol, entre otros. En las zonas fronterizas posee una gran variedad de ecosistemas como ser bancos de arena, arrecifes de coral, praderas de pastos marinos, cuevas de calizas, bosque nublado (1700 hasta los 2350 msnm) bosque latifoliado, bosque mixto (pino, roble y liquidámbar) y de conífera, bosques de galería, cañones rocosos, estuarios, bosques inundados, lagunetas de temporada, lagunas salobres, manglares y playas arenosas).

El clima en Honduras está fuertemente influenciado por los vientos alisios, un sistema predominante de vientos de superficie que soplan en dirección sudoeste desde el Mar Caribe hacia el Océano Pacífico. Los vientos alisios actúan como un flujo que empuja a los huracanes y a las tormentas tropicales menores que se forman sobre el Atlántico Norte, que algunas veces finalmente atraviesan la masa terrestre hondureña. Cuando los vientos alisios se intensifican, el nivel de precipitaciones en las zonas adyacentes al Océano Pacífico disminuye considerablemente y aumenta en el lado caribeño. A la inversa, cuando los vientos alisios son relativamente débiles, se dan los efectos opuestos. Además de la posición geográfica y la orografía, su clima es influenciado por cuatro cuerpos sinópticos:

1. Anticiclón Subtropical del Atlántico.
2. Zona de Convergencia Intertropical.
3. Ondas tropicales.
4. Frentes fríos.

## Recursos Hídricos

Esta naturaleza montañosa de Honduras, permite que el sistema hidrográfico esté conformado por 22 cuencas primarias que desembocan en ambos océanos; en la vertiente del Mar Caribe desembocan dieciséis sistemas, con longitudes entre 550 y 25 km., cuyas cuencas hidrográficas representan el 82.72% del territorio nacional y en la vertiente del Pacífico a través del Golfo de Fonseca, desembocan seis sistemas que representan el 17.28%. En conjunto descargan en un año normal un promedio de 92,813 millones de metros cúbicos de aguas lluvias, ofertando un caudal aproximado de 524m<sup>3</sup>/segundo. Con respecto a cuerpos de aguas superficiales importantes, el país cuenta con un total de 237 cuerpos de agua continentales: un lago, 39 lagunas, 24 lagunas costeras, 8 embalses, 158 lagunetas y 7 lagunas de invierno.

Estos cuerpos de agua continental representan aproximadamente 1,590.18 km<sup>2</sup> de espejo de agua entre temporales y permanentes. (MIAMBIENTE, 2005) Además, en el país se han identificado acuíferos a 150m que sustentan muchas comunidades, especialmente en el sector urbano. Entre las cuencas más importantes en las zonas fronterizas son las siguientes:

N°	Países	Cuencas
1	Honduras-Guatemala	1. Río Lempa 2. Río Motagua 3. Río Chamelecón 4. Río Cuyamel
2	Honduras-El Salvador	1. Río Lempa 2. Río Goascorán
3	Honduras Nicaragua	1. Río Negro 2. Río Coco Segovia 3. Río Choluteca

## Áreas Protegidas

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH) está compuesto de 71 áreas protegidas declaradas con 3,455,918.56 hectáreas (has) y 20 áreas propuestas con 1,619,291.949 has, sumando un total de 91 áreas protegidas; las mismas cubren 5,075,210.51 has del territorio Nacional de las que 3,159,396.64 has son de superficie terrestre y 1,915,813.87 has de superficie marina.

Entre las áreas protegidas más importante en esta zona fronteriza tenemos las siguientes:

### Honduras-Guatemala y El Salvador

1. Reserva del Hombre y la Biosfera Trifinio Fraternidad Es una reserva que Honduras comparte con El Salvador y Guatemala y es la primera Reserva de Biosfera Transfronteriza en América Latina, y la segunda a nivel mundial. Siendo designada el 29 de junio del año 2011. Para Honduras tiene una

superficie de 297,188.39 hectáreas representando un 22.9 % en relación al total, e incluye el Parque Nacional Montecristo Trifinio y su área de influencia.

### **Honduras-Guatemala**

1. Parque Nacional Cerro Azul Copán: formada bajo el Decreto legislativo 8787 con una área de 12,083.10 has.
2. El Parque Nacional Cuyamel: se localiza en la jurisdicción del Municipio de Omoa, Departamento de Cortes, limita con el país hermano de Guatemala y forma parte directa del Golfo de Honduras. Se conforma por un área de 30.031 hectáreas.
3. Reserva Biológica de la Barra del Río Motagua: en estado de propuesta con una área de 8,844.732 has, la cual ha sido seriamente afectada por la cantidad de residuos sólidos arrastrados por el afluente en todo su recorrido.

### **Honduras-El Salvador**

1. Reserva Biológica el Pital: con una área aproximada de 2,677.35 has declarada bajo Decreto Legislativo 87-87.
2. Reserva Biológica Guisayote: con una área aproximada de 14,081.71 has declarada bajo Decreto Legislativo 87-87.
3. Área de Manejo de Hábitat por Especie Bahía de Chismuyo: cuenta con un ecosistema marino costero donde en su totalidad está cubierta por bosque de mangle el cual cuenta con una área aproximada de 31,616.20 has declarada bajo Decreto legislativo 5-99-E.

### **Honduras-Nicaragua**

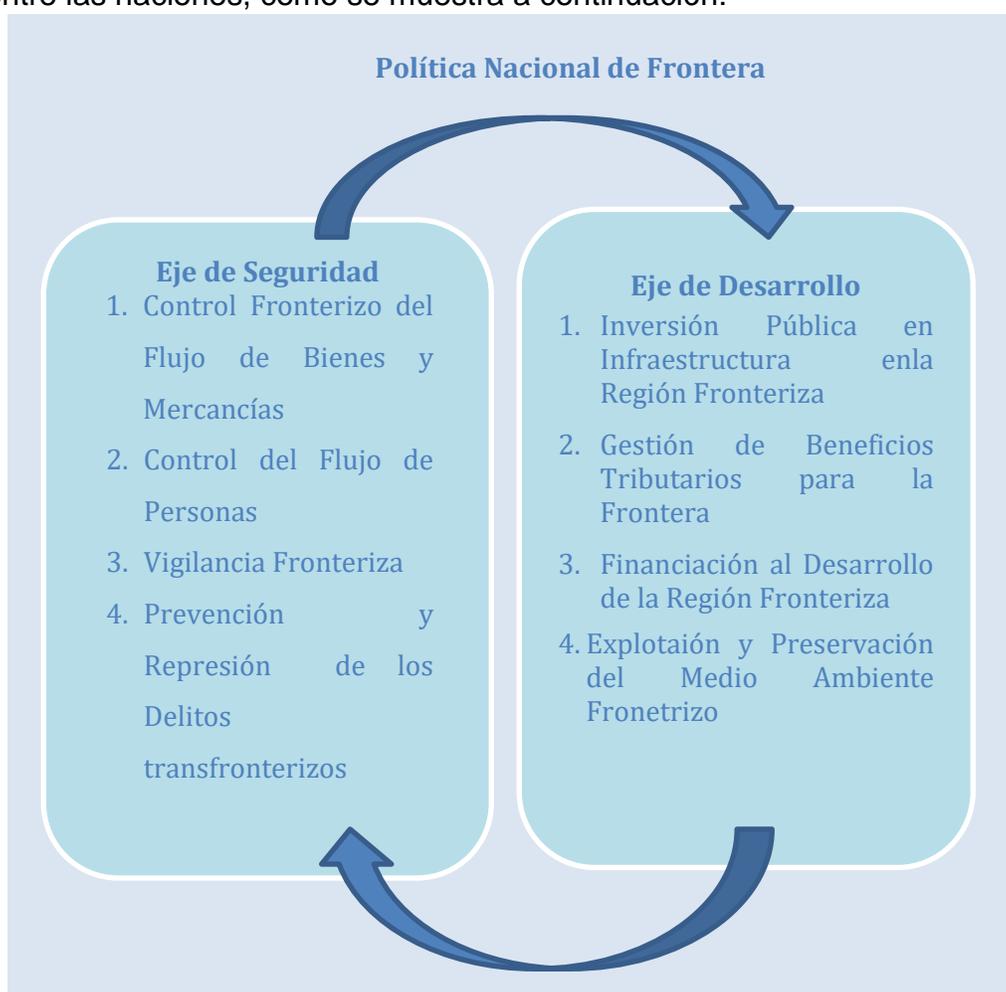
1. Biosfera del Río Plátano: Siendo la primera Reserva de la Biosfera designada para Honduras en el año de 1980 y la misma coincide con el área protegida creada con el mismo nombre mediante decreto legislativo N° 977-80 en ese entonces se presume que el área de la misma era de aproximadamente de 499,875 has, posteriormente en el año de 1997 mediante decreto legislativo 170-97 se amplían los límites, teniendo a la fecha un área total 832,338.963 has representando un 64.1% en relación al total de las reservas.
2. Área de Manejo de Hábitat por Especie San Bernardo: cuenta con un ecosistema marino costero donde en su totalidad está cubierta por bosque de mangle con una área aproximada de 9,490.92 has declarada bajo Decreto legislativo 5-99-E.
3. Área de Manejo de Hábitat por Especie La Berbería: cuenta con un ecosistema marino costero donde en su totalidad está cubierta por bosque de mangle con un área aproximada de 5,690.63 has declarada bajo Decreto legislativo 5-99-E.
4. Área de uso Múltiple Montaña de la Botija: Declarada bajo el Decreto legislativo 385-05 con una área de 19,118.88 has.

### **Auditoría Coordinada de Gobernanza de la Políticas Públicas en Zonas Fronterizas**

La Organización Latinoamericana de Entidades Fiscalizadora Superiores (OLACEFS), planificó realizar la auditoría coordinada sobre Gobernanza de

Políticas Públicas en Zonas Fronterizas con la participación de los países de América Latina miembros de la OLACEFS, bajo la coordinación del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil, por su experiencia en el tema de la auditoría. Tiene como objetivo evaluar la gobernanza de las políticas públicas en las zonas de frontera en los países de América Latina que integran la OLACEFS utilizando como criterio específico en el documento Referencial del TCU para la Evaluación de la Gobernanza en Políticas Públicas.

La Frontera está limitada al espacio territorial formado por los municipios (área urbana y rural) tangentes a los países vecinos a lo largo de la línea divisoria, dentro del cual se analiza el conjunto de acciones gubernamentales que componen la política nacional orientada a aquella región, sostenida por los pilares seguridad y desarrollo, con sus respectivos macro procesos, en un ambiente de integración entre las naciones, como se muestra a continuación:



**Fuente de Imagen:** Guía de Auditoría Coordinada, proporcionada por el TCU de Brasil

## Estructura Analítica del Modelo de Gobernanza en las Políticas Nacionales de Fronteras

Para la presente auditoría se seleccionaron los elementos cualitativos que fueron investigados en las políticas nacionales de fronteras para cada macro proceso cuatro componentes definido, los cuales fueron detallados a continuación:



*Fuente de Imagen: Guía de Auditoría Coordinada, proporcionada por el TCU de Brasil*

## 2. Base Legal

A continuación se detalla toda la base legal revisada y analizada en relación al tema objeto de auditoría.

N°	Marco Legal	Decreto o Acuerdo	No. de Gaceta	Fecha de Publicación
1	Constitución de la República	Decreto N° 131	23,612	20/01/1982
2	Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras	Decreto Legislativo N° 286-2009	32,129	02/02/2010
3	Ley de Migración y Extranjería	Decreto N° 208-2003	30,331	03/03/2004
4	Reglamento de Ley de Migración y Extranjería	Acuerdo N°018-2004	30,379	03/05/2004
5	Ley de Aduanas	Decreto N° 212-87	25,414	29/12/1987

N°	Marco Legal	Decreto o Acuerdo	No. de Gaceta	Fecha de Publicación
6	Ley Orgánica de La Marina Mercante Nacional	Decreto N° 167-94	32,129	02/02/2010
7	Ley General Ambiente	Decreto N° 104-93	27,083	30/06/1993
8	Reglamento de la Ley General del Ambiente	Acuerdo N° 109-93	27,267	05/02/1994
9	Reglamento del Transporte Marítimo	Acuerdo N° 000764		13/12/1997
10	Decreto Ejecutivo Creación del Instituto Nacional de Migración	PCM N° 031-2014	33,468	2 de julio de 2014
11	Decreto Ejecutivo Número Reorganización del Poder Ejecutivo	PCM-009-2018	34,600	03/03/2018
12	Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social	Decreto N° 38-2011	33,149	13/06/2013
13	Ley Promoción de la Alianza Público-Privada	Decreto N° 143-2010	31,317	16/09/2010
14	Reglamento de la Ley Promoción de la Alianza Público Privada	Acuerdo Ejecutivo N° 02073-2010	32,422	21/01/2011
15	Ley General de la Administración Pública	Decreto N° 146-86		
16	Reglamento de Organización, Funcionamiento y Competencia del Poder ejecutivo.	Decreto Ejecutivo Número PCM-008-97		7/06/1997
17	Código Tributario	Decreto N° 170-2016	34,224	28/12/2016
18	Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas	Decreto N° 98-84		
19	Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras	Decreto N° 67-2008	31,749	31/10/2008
20	Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental	Acuerdo Ejecutivo N° 008-2015	33,834	14/09/2015
21	Reglamento Interno de la Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente	Acuerdo N° 1089-97	28,540	18/04/1998
22	Código Aduanero de Uniforme Centroamericano	Acuerdo N° 023-2003	30,026	3/03/2003
23	Reglamento del Código Aduanero de Uniforme Centroamericano	Acuerdo N° 007-2003	30,027	4/03/2003
24	Ley Orgánica del Ministerio Público	Decreto N° 228-1993	27,241	6/01/1994
25	Ley para Optimizar la Administración Pública, Mejorar los Servicios a la Ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno	Decreto N° 266-2013	33336	23/01/2014
26	Ley General de la Administración Pública	Decreto N° 228-93		
27	Reglamento de la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo	PCM-008-97		7/06/199

N°	Marco Legal	Decreto o Acuerdo	No. de Gaceta	Fecha de Publicación
28	Creación de la Comisión Presidencial de Reforma Integral del Sistema Aduanero y Operadores de Comercio” (COPRISAO).	PCM-083-2016	34193	22/11/2016
29	Reglamento para la nacionalización de Mercancías producidas en Zonas Libres	Acuerdo N° 489-2017	34422	21/08/2017
30	Reglamento del régimen de tránsito aduanero internacional terrestre			
31	Ley Especial del Consejo de Defensa y Seguridad	Decreto N° 239-2011	32,692	12/12/2011
32	Creación de la Agencia Hondureña de Aeronáutica Civil	PCM-047-2014	33,553	11/10/2014
33	Reorganización del Poder Ejecutivo	PCM-009-2018	34,600	23/03/2018
34	Protocolo de Marrakech Anexo al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994	Decreto N° 146-2015	34,043	26/05/2016

## F. MISIÓN, VISIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA DIRECCIÓN ADJUNTA DE RENTAS ADUANERAS

### Misión Institucional

Garantizar la facilitación del comercio, la readecuación y la seguridad, mediante un control eficiente, utilizando las mejores prácticas a fin de contribuir al aumento y la dinamización de la actividad económica del país.

### Visión Institucional

Ser una institución eficiente y transparente, capaz de liderar la transformación del comercio exterior del país, contando en recursos humanos calificados y comprometidos y los medios tecnológicos adecuados para una gestión aduanera moderna y competitiva.

### Atribuciones

- 1) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la Constitución de la Re-pública, Convenios Internacionales en materia Aduanera, el Código Tributario, las Leyes y demás normas de carácter aduanero, según corresponda;
- 2) Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones aduaneras, a efecto de combatir las infracciones y los delitos tributarios;
- 3) Crear planes y programas de gestión administrativa acorde con los lineamientos de la política económica y metas de recaudación anuales acordadas;
- 4) Promover aduanera en la población por medio de programas de asistencia, orientación y educación en su materia;
- 5) Establecer y mantener relaciones con instituciones, organismos nacionales e internacionales y agencias de cooperación vinculadas a la Administración Aduanera, de conformidad con lo establecido en el presente Código;

- 6) Administrar el sistema aduanero, ejerciendo todas las atribuciones y facultades establecidas en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y su reglamento, leyes y reglamentos relacionados con la materia aduanera, según corresponda;
- 7) Gestionar la recaudación de los tributos y gravámenes establecidos en las leyes tributarias y aduaneras;
- 8) Recuperar las deudas aduaneras;
- 9) Requerir de terceros públicos o privado la información necesaria para el cumplimiento de funciones investigativas, de control y fiscalizadoras de conformidad con el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y la Ley;
- 10) Designar agentes de percepción o de retención de cualquier tributo de conformidad con el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA);
- 11) Imponer las sanciones conforme a lo dispuesto en el Código Tributario y en las leyes vigentes;
- 12) Aprobar Acuerdos para la aplicación eficiente de las disposiciones en materia aduanera, de conformidad con el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y la Ley;
- 13) Resolver los procedimientos iniciados de oficio o a instancia de parte en el marco de sus competencias;
- 14) Establecer y operar procedimientos y sistemas ágiles y simplificados, para facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones aduaneras; así como implementar y operar la tramitación expedita de las operaciones aduaneras, formales o materiales; y,
- 15) Cualquier otra facultad o atribución que establezca la Ley, en sus respectivas competencias.

#### **G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD**

La estructura organizacional de la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras constituida de la manera siguiente:

Nivel Decisorio:	Presidente de la República, Secretario de Estado y Subsecretarios
Unidades Transversales:	Auditoría Interna, Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión
Nivel Ejecutor:	Direcciones Generales
Nivel de Apoyo:	Secretaría General y Gerencia Administrativa
Nivel Descentralizado:	Dirección adjunta de Rentas Aduaneras

**(Ver Anexo N° 1).**

#### **H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES**

Los funcionarios y empleados que laboraron en la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras (DARA), en el manejo de la política migratoria en Honduras en el período examinado, se detallan en el **Anexo N° 2.**

## CAPÍTULO II

### COMENTARIOS DEL EXAMEN

#### A. LOGROS DE LA DIRECCIÓN ADJUNTA DE RENTAS ADUANERAS, (DARA).

Los principales logros obtenidos en el período auditado son los siguientes:

1. Impacto de las Recaudaciones Tributarias Aduanera en la Economía La recaudación tributaria aduanera del país ha tenido un repunte año con año, al pasar de L27, 469.7 Millones de Lempiras corrientes para el año 2014 a L39,032.3 M en el año 2017. La recaudación está conformada como promedio anual por un 87.63% por Impuestos Internos Aduaneros y 12.37% por Administración Aduanera (aranceles). En términos de participación ha contribuido a la conformación de la producción nacional de 6.6% en el año 2014 (5.9% impuestos aduaneros, 0.7% administración aduanera), llegando a un 7.2 % para el año 2017 (6.4% impuestos aduaneros, 0.8 administración aduanera).
2. Este hecho histórico marca la primera unión de este tipo en el Continente Americano logrando de esta manera un paso fundamental hacia la integración económica regional, proceso iniciado en diciembre de 2014, con el acompañamiento de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), actualmente las Repúblicas de El Salvador y Nicaragua figuran como observadores.
3. A través de la revisión de criterios en el Modelo de Gestión de Riesgos se han obtenidos avances en materia de competitividad, estabilidad macroeconómica y modernización de la infraestructura tecnológica.
4. Con la implementación del Módulo de Gestión de Riesgo, a partir del año 2014 se ha logrado mantener la aplicación de la selectividad, en canal verde (sin revisión), durante el despacho específicamente en el régimen de importación en un promedio de 66.1% para los años 2014-2016.
5. Aduana de Puerto Cortés, Con el objetivo de contar con una aduana moderna y ágil, se realizó la remodelación y readecuación de la infraestructura física de la aduana más importante del país, que incluyó la construcción y equipamiento del Laboratorio Aduanero, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mediante proyecto No. 2467/BL-HO que comenzó en el año 2017, permitiendo en el año en reciente mención el inicio de operaciones del Laboratorio Aduanero. Con lo anterior, se ha logrado fortalecer el proceso administrativo agilizando los tiempos de despacho, reducción de tiempos de entrega de resultados y rebaja en costos tanto para la aduana como para los importadores, beneficiando las aduanas ubicadas en la Zona Nor-Occidental del país.
6. Aduana Toncontín Con la implementación de acciones para elevar los niveles de calidad de servicio al usuario, se realizó la construcción de una nueva área destinada para el aforo de contenedores, asimismo, se amplió el área de recepción y estacionamiento para más de 130 contenedores y vehículos se habilitó un nuevo predio para depósito, estas obras han impactado de forma positiva de contenedores que paso de 4 a 10 unidades diarias inspeccionadas.

7. Aduana La Fraternidad, Se instaló un contenedor en el predio acondicionado como oficina de Servicios de Protección Agropecuaria (SEPA), Mejorando y haciendo eficiente el servicio cuarentenario de los usuarios, asimismo se realizó la reparación de calle principal de la zona primaria del predio.
8. Aduana El Florido, Como parte de las labores de acondicionamiento para la implementación de la Unión Aduanera Honduras-Guatemala y con el objetivo de garantizar el mínimo de trastornos en los servicios aduaneros que se prestan a todos los usuarios, se construyeron los ductos subterráneos para las instalaciones de los sistemas de comunicación e información se realizó la instalación de una planta eléctrica, de igual forma se remodeló caseta de facilitación y pintados de fachada externa del edificio.
9. Aduana La Ceiba, Se han realizado obras de infraestructura física de la aduana como ser: la instalación de un transformador de energía eléctrica, adquisición del papel solar y el mejoramiento en el sistema de aguas negras.
10. Aduana Agua Caliente, Con el objetivo de contar con una aduana periférica que cumpliera con los requisitos necesarios para en la implementación de la Unión Aduanera Honduras-Guatemala; se llevaron a cabo labores de acondicionamiento entre las que se destacan: la construcción de paso y muro perimetral, pavimentación de un tramo de carretera de la Zona Primaria, instalación de planta eléctrica, bomba de agua y panel solar para suplir las interrupciones servicios básicos que constantemente se dan en la zona, así mismo, se concluyó la remodelación del edificio que alberga las oficinas administrativas de la aduana la cual fue realizada con fondos BID Acuerdo No. 2032/BL-HO.
11. Aduana El Amatillo, Durante la gestión 2014-2018, se construyeron los andenes de inspección para facilitar la verificación física de las mercancías en el proceso del despacho aduanero, Se culminó la construcción de la calle ubicada en la zona primaria a fin de mejorar el despacho de las unidades de transporte en Régimen de Transito Internacional de Mercancías (TIM), evitando el congestionamiento vial de unidades en el paso de la aduana.

## **B. MEDICIÓN DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA**

La medición de la eficiencia, eficacia, 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 N° 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, define:

**Eficiencia:** como la relación idónea entre los bienes, servicios u otros resultados producidos y los recursos utilizados para obtenerlos y su comparación con un estándar establecido.

**Eficacia:** como el cumplimiento de los objetivos y metas programadas en un tiempo establecido.

Para medir el nivel de gobernanza de los países participantes, el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil como organismo fiscalizador coordinador de la auditoría diseñó un modelo basado en estándares internacionales, que incorpora elementos de

análisis de aspectos de gobernanza de políticas públicas, conocido como **Índice de Gobernanza de Políticas Públicas en Zonas de Fronteras (INGPFRON)**, el cual está enmarcado en dos ejes:

1. Seguridad
2. Desarrollo

Cada eje contiene cuatro (4) macro procesos, los cuales incluyen cuatro (4) componentes.

El Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) de Brasil determinó cuantificar y cualificar el avance de las acciones que tiene cada país como Estado y su nivel de gobernanza en zonas de fronteras, con base a los referenciales de buenas prácticas internacionales desarrollados en el INGPFRON, el cual fue aplicado por cada EFS participante. Para valorar el índice de gobernanza se valoró cada eje con sus macro procesos y sus componentes, para la valoración de los macro procesos se otorgó un valor mínimo de 0 (cero) y un máximo de 10, con los rangos y valores siguientes:

Rango INGPFRON por Macro proceso	
Insuficiente	$0 \leq 2.5$
Bajo	$2.5 \leq 5.0$
Intermedio	$5.0 \leq 7.5$
Avanzado	$7.5 \leq 10$

Los componentes se valoraron con un puntaje mínimo de cero (0) y un máximo de dos puntos cinco (2.5), con los valores y rangos siguientes:

Rango INGPFRON por Componente	
Insuficiente	$0 \leq 0.625$
Bajo	$0.625 \leq 1.25$
Intermedio	$1.25 \leq 1.875$
Avanzado	$1.875 \leq 2.5$

A continuación, se presentan los resultados obtenidos de la auditoría en los dos ejes y sus respectivos macro procesos y componentes:

## I. Eje de Seguridad

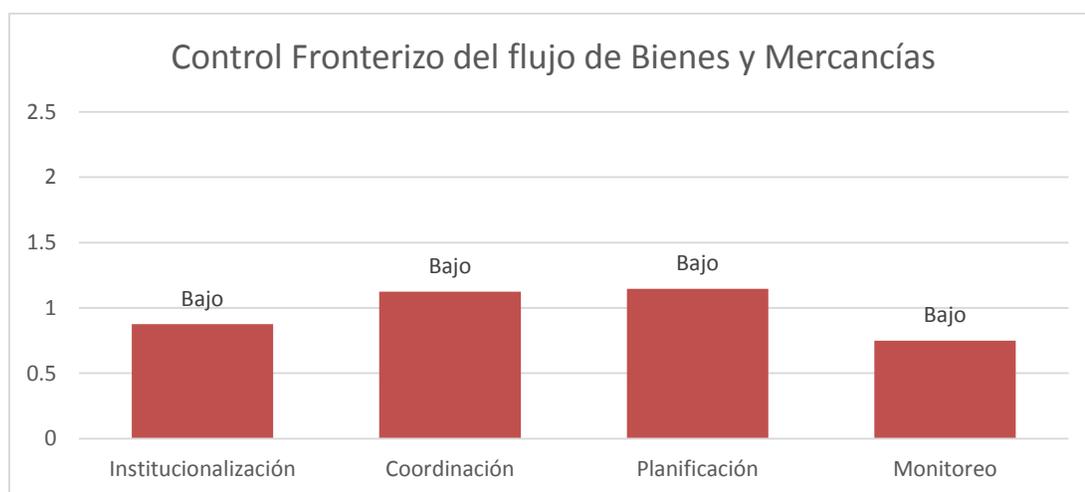
### 1. Macro proceso Control Fronterizo de Flujo de Bienes y Mercancías.

Se realizó un análisis de los componentes de institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, y se determinó como resultado un **Rango Bajo**. Se encontró como principal debilidad, a nivel conjunto, que no están formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre flujo de bienes y mercancías.

Sin embargo, a nivel individual las responsabilidades y acciones están claramente definidas y existen buenas prácticas como: el Sistema Automatizado de Rentas

Aduaneras de Honduras (SARAH) y la Unión Aduanera entre Guatemala-Honduras-El Salvador.

A continuación, se presentan los detalles de los resultados de éste macro proceso en el **Gráfico N°1**:



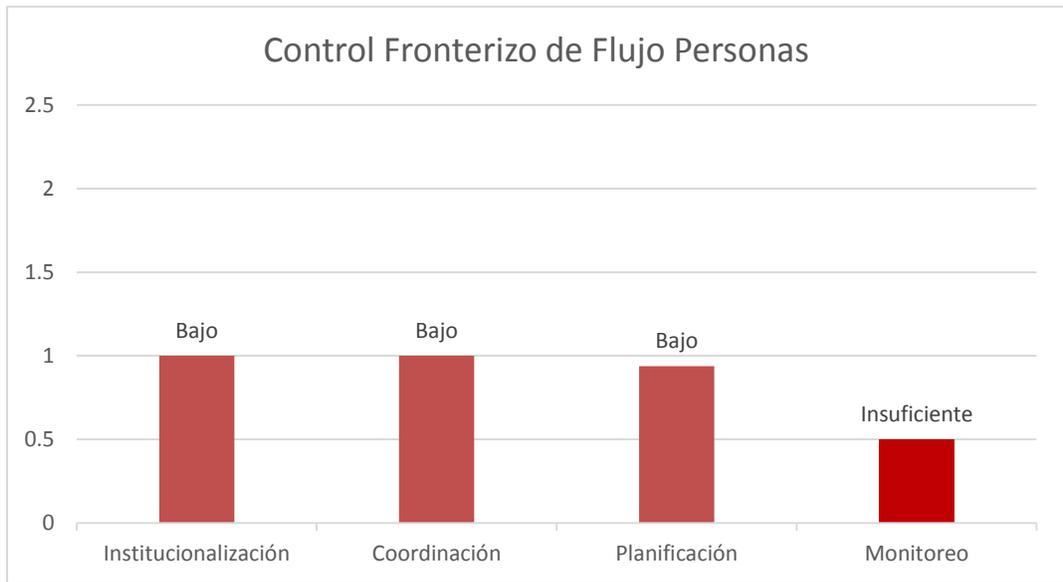
Fuente: Elaboración propia del equipo de auditoría.

## 2. Macro proceso Control fronterizo del Flujo de Personas.

El análisis de los componentes de institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentran en un **Rango Bajo**, determinando algunas debilidades conforme a la comparación realizada con el modelo de gobernanza propuesto por el TCU de Brasil, como, por ejemplo:

- La actuación gubernamental conjunta no está definida en norma.
- Los procesos decisorios de la actuación conjunta no están definidos.
- No existe formas de monitoreo de la actuación conjunta.
- No existen instancias de articulación para alinear las acciones de los actores involucrados.
- No existen canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta.
- Los indicadores de desempeño de la actuación gubernamental conjunta no están definidos.

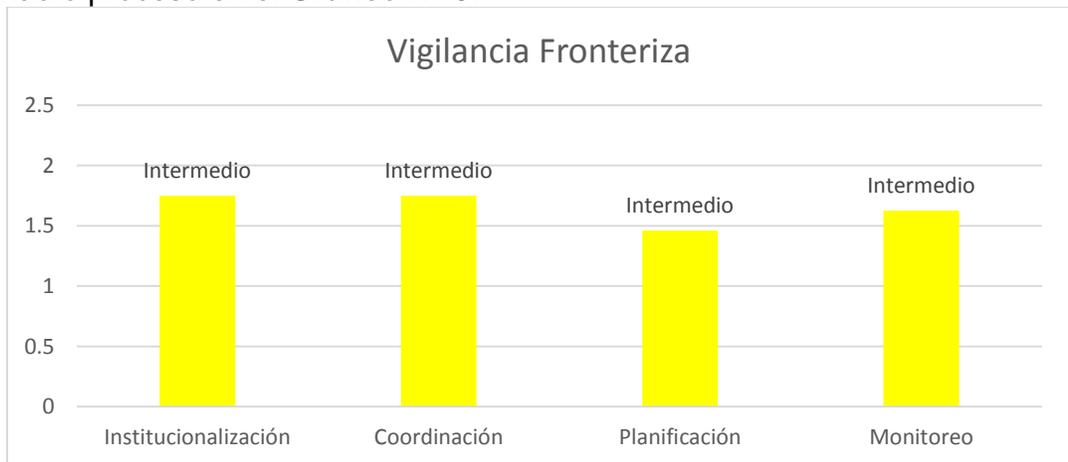
Sin embargo las responsabilidades y papeles de la actuación individual de cada institución si están claramente definidas, además existen buenas prácticas como el Sistema EXODUS que consiste en un conjunto de módulos desarrollados para mejorar la función migratoria, el sistema de control Biométrico (BCMS), también se tiene la colaboración de las Fuerzas de Tarea Maya-Chorti, Morazán-Sandino y Lenca-Sumpul para controlar las acciones de flujo de personas especialmente en los puntos de control fronterizo no autorizados, se tiene el Sistema de extranjeros residentes (SER), el Sistema nacional de citas de Pasaportes (SINACAP); El **Gráfico N°2**, detalla los resultados del índice de gobernanza para este macro proceso y sus componentes:



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

### 3. Macro proceso de Vigilancia Fronteriza.

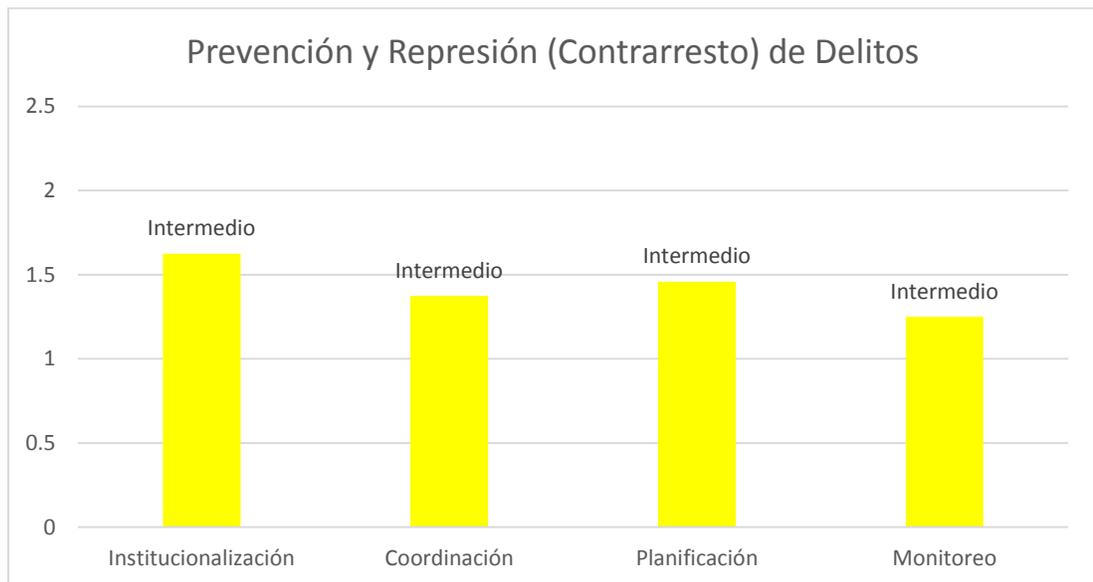
El análisis de los componentes de institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentran en un **Rango Intermedio**, refleja una variación diferenciada en comparación con los macro procesos descritos anteriormente, debido a que las acciones conjuntas, lineamiento estratégico y medio de monitoreo están definidos. Se identificó buenas prácticas como la Fuerzas de Tareas Conjuntas Binacionales Maya-Chorti, Morazán-Sandino y Lenca-Sumpul, Policía de Fronteras, la Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional FUSINA. A continuación, se presentan los detalles de los resultados de este macro proceso en el **Gráfico N° 3**.



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

#### 4. Macro proceso de Prevención y Represión (contrarresto) de Delitos.

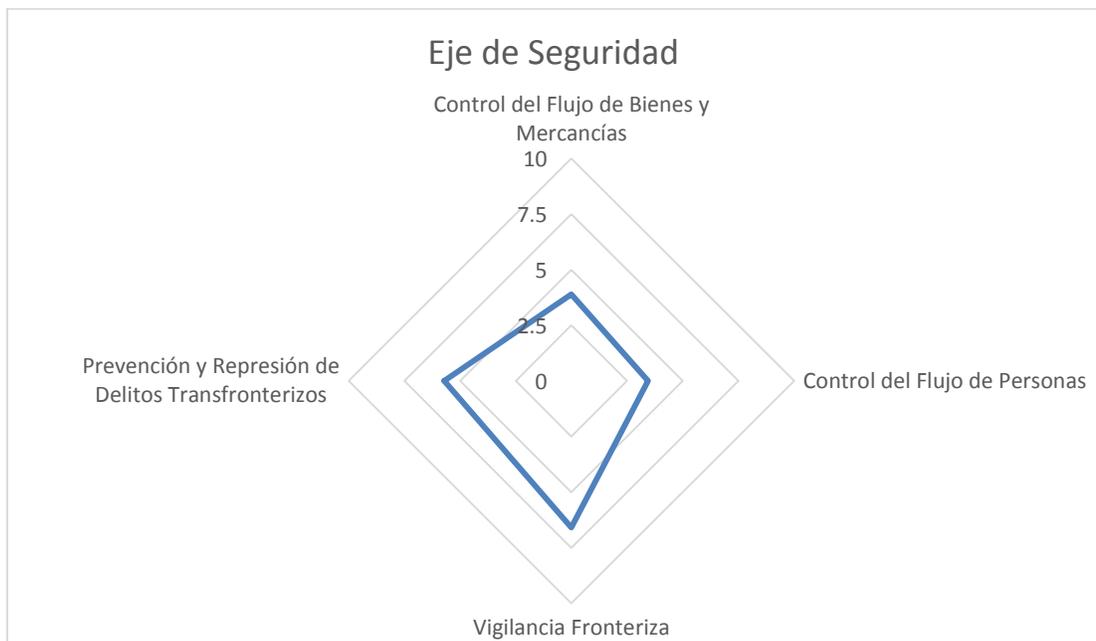
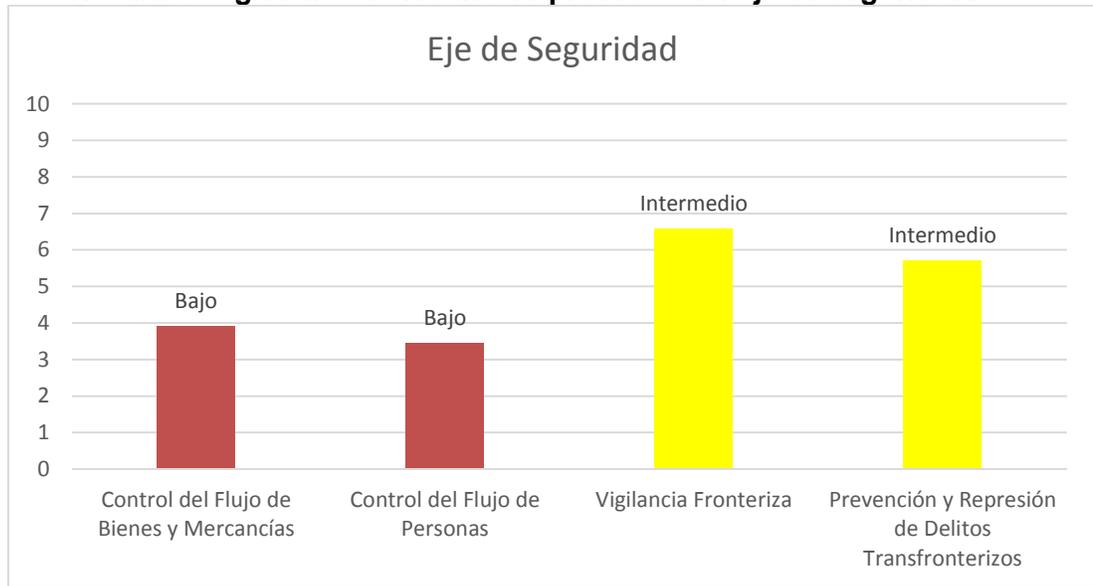
El análisis de los componentes institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentra en un **Rango Intermedio**, debido a que existen instancias de articulación, lineamientos estratégicos, medios de monitoreo y mecanismos de actuación conjunta definidos, además se identificó buenas prácticas dentro de este macro proceso tales como las Fuerzas de Tareas Conjuntas Binacionales Maya-Chorti, Morazán-Sandino y Lenca-Sumpul, Policía de Fronteras, La Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional FUSINA y Sistema Estadístico Policial en Línea SEPOL, los resultados se muestran en el **Gráfico N° 4**.



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

En el **Eje de Seguridad** se determinó que los macro procesos con un puntaje más alto son los de **Vigilancia Fronteriza y Prevención y Represión (contrarresto) de Delitos**, determinando que se encuentran en un **Rango Intermedio**; seguidamente los macro procesos de **Control Fronterizo de Flujo de Bienes y Mercancías y Control Fronterizo del Flujo de Personas** con un **Rango Bajo**. Tal como se muestra en los **Gráficos N°5 y 6**.

### Resultados globales de los macro procesos del eje de seguridad.



Gráficos 6. Resultados globales de los macro procesos del eje de seguridad.

El gráfico anterior demuestra un mayor desarrollo en sus niveles de gobernanza en los macro procesos de **Prevención y Represión (contrarresto) de delitos y vigilancia fronteriza** en comparación con el macro proceso de **control fronterizo del flujo de personas y el control fronterizo del flujo de bienes y mercancías**, por lo tanto, es necesario redoblar esfuerzos en desarrollar y definir acciones conjuntas en estos dos macro procesos.

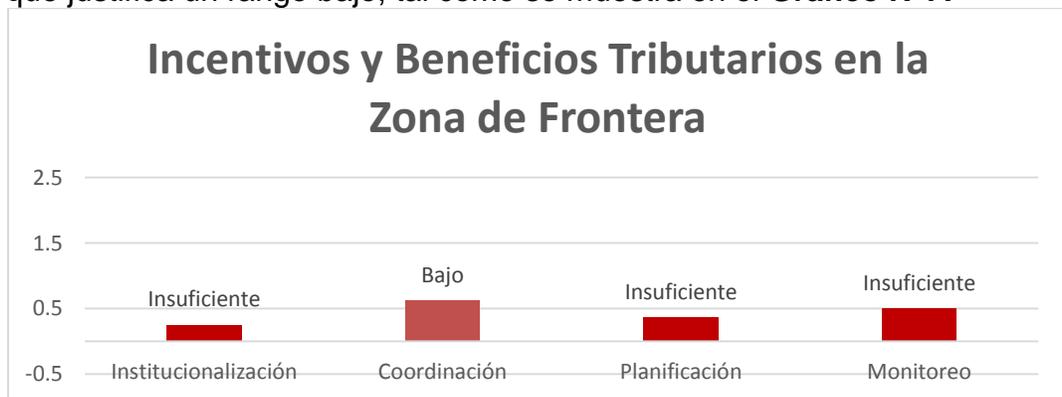
## II. Eje de Desarrollo

### 1. Macro proceso Concesión de Incentivos y Gestión de Beneficios Tributarios

El análisis de los componentes de institucionalización, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentra en un **Rango Insuficiente**, en el cual se determinaron algunas debilidades:

- a) No existe una norma Gubernamental definida para monitorear y evaluar las actividades, en las actuaciones en conjunto.
- b) No se tienen definidas directrices y objetivos políticos de la actuación Gubernamental.
- c) No hay instancias de articulación para alinear las acciones de los actores involucrados.
- d) El modelo de actuación conjunta no cubre de manera integral este Macro proceso solo en aspectos de beneficios fiscales aduaneros.
- e) No se define de forma clara el líder que debe coordinar el esfuerzo colaborativo.
- f) Los problemas a ser tratados por concesión de incentivo de la región de frontera no se identifican de forma precisa.
- g) No se tiene evidencia que el público destinatario fue precisamente delimitado.
- h) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas por la Inversión pública de la región de frontera.
- i) No se utilizan indicadores para monitorear, evaluar y comunicar las actuaciones del gobierno de forma individual, así como las actuaciones conjuntas.

Existen algunas acciones de coordinación con actividades indirectas, que de alguna manera repercuten en el nivel de gobernanza en las zonas de frontera, razón que justifica un rango bajo, tal como se muestra en el **Gráfico N°7**:



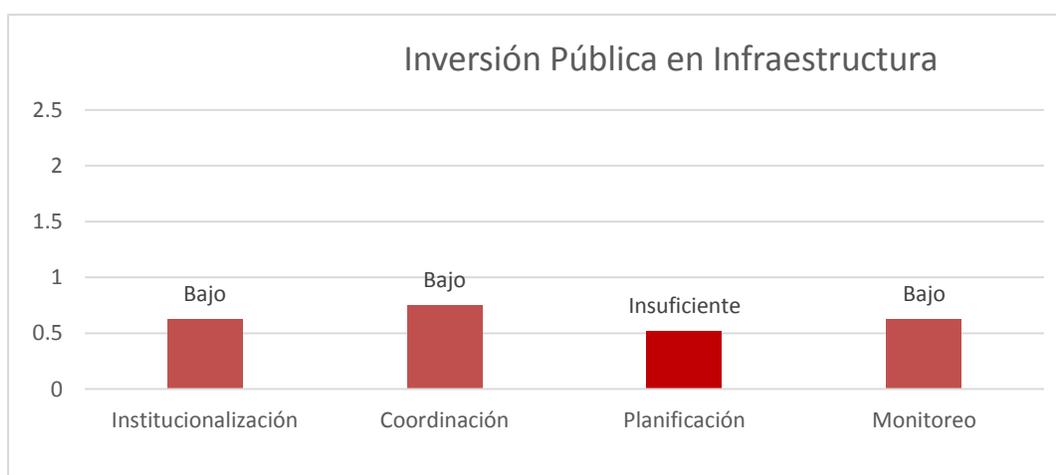
Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

### 2. Macro Inversión Pública en Infraestructura.

El análisis de los componentes de institucionalización, coordinación, y monitoreo, determinó que se encuentran en un **Rango Bajo**. Se identificaron algunas debilidades que influye en el nivel de gobernanza en este macro proceso:

- a) No existe una norma Gubernamental definida para monitorear y evaluar las actividades, en las actuaciones en conjunto.
- b) Los procesos decisorios de la actuación conjunta no están definidos, en ciertos espacios o momentos y circunstancias puntuales.
- c) No hay instancias de articulación efectivas para alinear las acciones de los actores involucrados específicas para zonas de frontera.
- d) No hay un modelo de actuación conjunta efectivo.
- e) No existe efectividad de los canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta.
- f) Los problemas a ser tratados por inversión pública de la región de frontera no se identificaron de forma precisa en los instrumentos de planificación.
- g) No se evidenció que el público destinatario fue precisamente delimitado.
- h) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas en Inversión pública de la región de frontera.
- i) Los productos a ser generados en este macro proceso no están claramente definidos.
- j) Las actividades no están claramente definidas.
- k) No están definidas políticas orientadas al desarrollo regional en la zona de frontera.

Como buenas practicas se identificaron; el Sistema Nacional de Inversión Pública de Honduras (SNIPH), el Decreto No. 83-2003 Ley Orgánica de Presupuesto Artículo 52 y 92, el Sistema de Información y Seguimiento de Obras y Contratos de Supervisión (SISOCS) según lo establecido en el PCM 02-2015 Artículo 2. A continuación se detalla los resultados de la evaluación de este macro proceso en el **Gráfico N° 8**.



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

### 3. Macro proceso de Financiamiento al Desarrollo.

Se determinó que se encuentra en un **Rango Insuficiente**, encontrándose las siguientes debilidades:

- a) No existe una norma gubernamental definida para precisar el papel, las responsabilidades, así como monitorear y evaluar las actividades, en las actuaciones en conjunto.
- b) Los procesos decisorios de la actuación conjunta no están definidos.
- c) No se tiene definidos directrices y objetivos políticos de la actuación gubernamental conjunta.
- d) No existe un modelo de monitoreo de la actuación conjunta.
- e) No existen instancias de articulación para alinear las acciones de los actores involucrados.
- f) No hay una designación del líder que debe coordinar el esfuerzo colaborativo.
- g) No hay intercambio de recursos (financieros, humanos, material, sistemas, infraestructura, etc.) entre los actores involucrados.
- h) No hay canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta.
- i) El público destinatario no fue precisamente delimitado.
- j) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas de inversión y financiamiento.
- k) Los objetivos estratégicos individuales y conjuntos no están definidos.
- l) Los indicadores de desempeño de la actuación gubernamental conjunta no están definidos.
- m) No está definido metas a nivel conjunto.
- n) No hay procesos de trabajos definidos para monitorear la actuación gubernamental individual y conjunta.
- o) No hay una estructura formal de monitoreo y evaluación para el financiamiento del desarrollo.
- p) No existe monitoreo de la actuación gubernamental conjunta.
- q) No existen indicadores definidos para monitoreo.
- r) No se ponen a disposición en forma de datos abiertos los resultados del monitoreo de la actuación gubernamental individual y conjunta.
- s) No se evidenció una comunicación regular sobre el avance de los indicadores individuales y conjuntos a las principales partes interesadas en este macro proceso.
- t) No hay informes de los monitoreo y evaluación realizada.
- u) No existen los medios suficientes (recursos, financieros y de personal) para el monitoreo y evaluación.

Como buenas prácticas se identificaron la Iniciativa de Transparencia en el Sector Construcción (COST), el Sistema Nacional de Inversión Pública de Honduras (SNIPH), Decreto N° 83-2003 Ley Orgánica de Presupuesto Artículo 52 y 92, el Sistema de Información y Seguimiento de Obras y Contratos de Supervisión (SISOCS) definido mediante PCM 02-2015 Artículo 2. A continuación se detallan los resultados en el **Gráfico N° 9**.



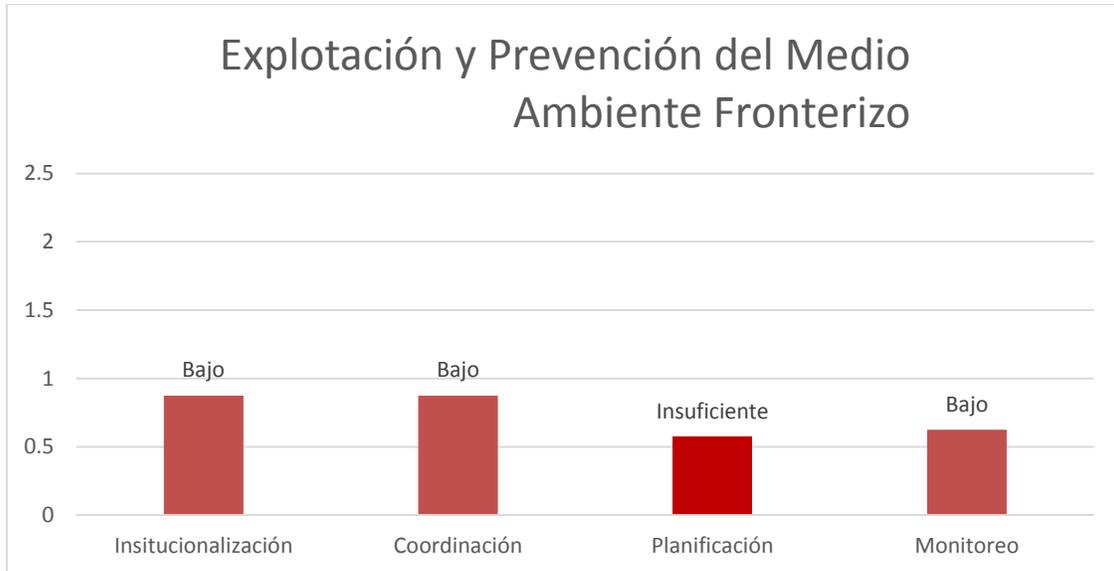
Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

#### 4. Macro proceso Explotación y Prevención del Medio Ambiente Fronterizo.

El análisis de los componentes de institucionalización, coordinación y monitoreo, se determinó que se encuentra en un **Rango Bajo** y en planificación con un **Rango Insuficiente**, encontrándose las siguientes debilidades en las acciones realizadas:

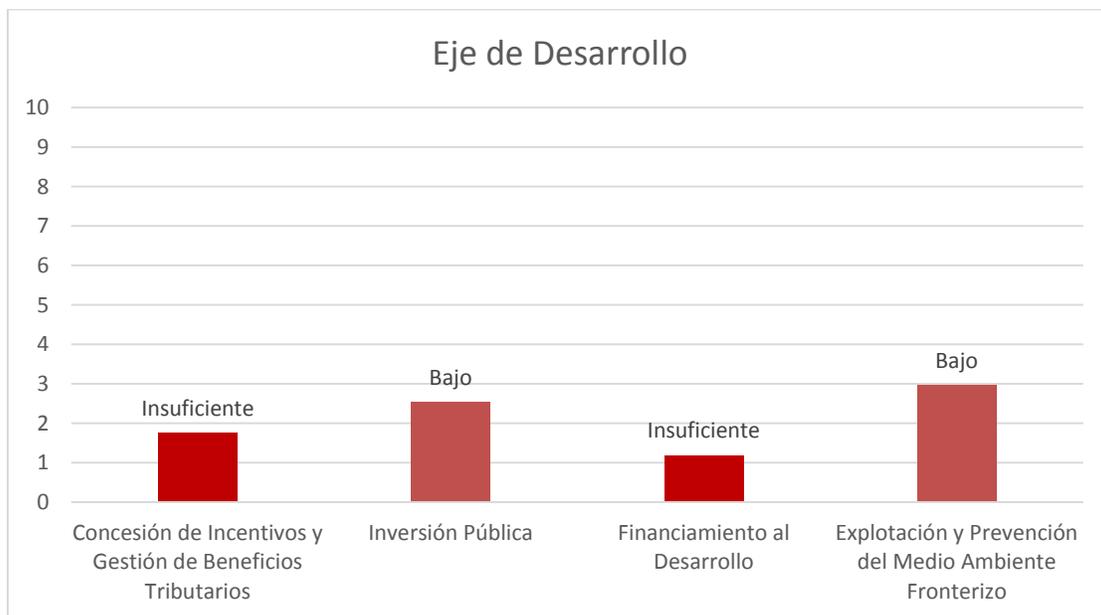
- a) Los procesos decisorios de la actuación conjunta no están definidos para este macro proceso y los relacionados no son efectivos en la solución de la problemática ambientales de la zona de frontera.
- b) Las directrices y objetivos políticos de la actuación gubernamental conjunta no están definidos para este macro proceso.
- c) La previsión de formas de monitoreo de la actuación conjunta para este Macro proceso no está definido.
- d) No hay instancias de articulación para alinear las acciones de los actores involucrados.
- e) No hay modelo de actuación conjunta definido para la zona de frontera.
- f) No hay canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta en este macro proceso.
- g) Los problemas a ser tratados por explotación y preservación del medio ambiente de la región de frontera no se identificaron de forma precisa.
- h) No se tiene evidencia que el público destinatario fue precisamente delimitado.
- i) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas presentes en las zonas de frontera.
- j) No hay previsión de fuentes de recursos específicos para la actuación gubernamental conjunta debido a que los recursos no son suficientes para el cumplimiento de las metas propuestas.
- k) No existen indicadores de desempeño de la actuación gubernamental conjunta no están definidos.

Las buenas prácticas encontradas para este macro proceso fueron: Comité Consultivo Nacional de Ambiente (COCONA), el Consejo Consultivo Nacional Forestal (COCONAFOR), y el Comité Nacional de Protección Forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre (CONAPROFOR). Los detalles de la evaluación se muestran en el **Gráfico N°10**.

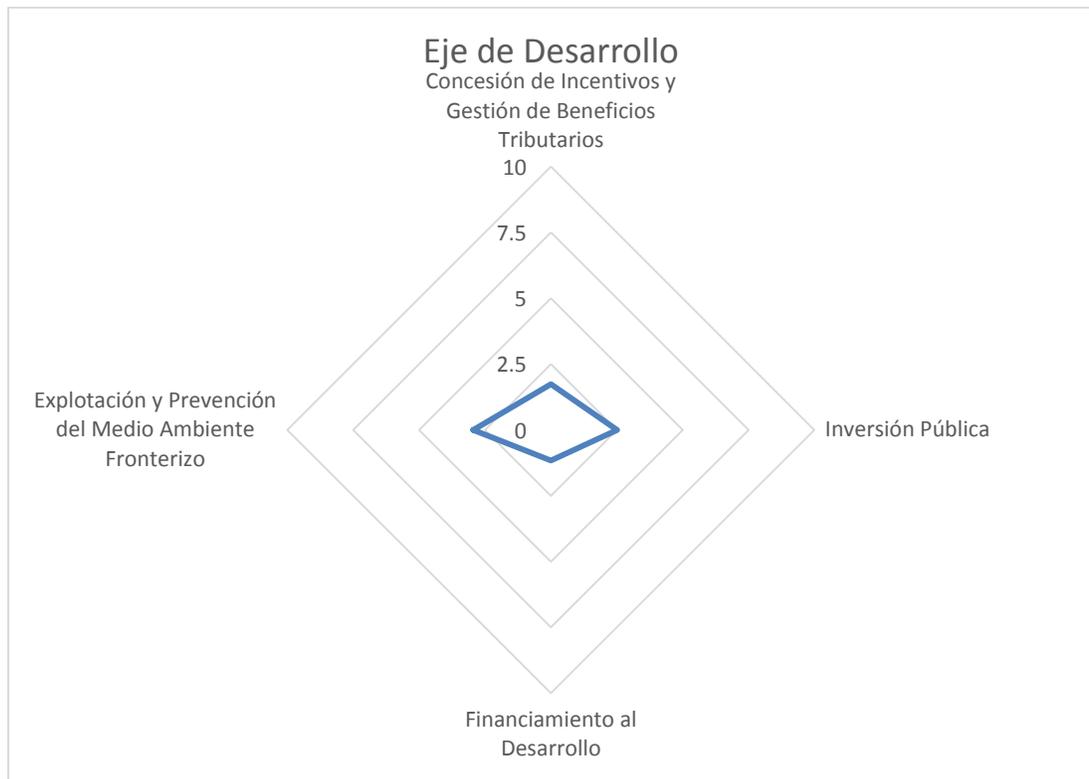


Fuente elaboración propia del Equipo de Auditoría.

**El Eje de Desarrollo** con sus cuatro (4) macro procesos muestran que los macro procesos con mejor puntaje son **Inversión Pública** y **Explotación y Prevención del Medio Ambiente Fronterizo**, se determinó que se encuentran en un **Rango Bajo**, mientras que **Incentivos y Beneficios Tributarios en la Zona de Frontera y Financiamiento al Desarrollo** con un **Rango Insuficiente**. (Gráfico N° 11).



Fuente elaboración propia del Equipo de Auditoría.



Gráficos 12. Resultados Globales de los macro procesos del eje de Desarrollo.

En el gráfico anterior se observa en el **Eje de Desarrollo** sus rangos desde Bajo a insuficiente y un crecimiento simétrico bajo, por lo cual es necesario definir acciones y esfuerzos para mejorar los niveles de gobernanza en el tema de desarrollo y así asegurar un desarrollo sostenible para la población en la zona de frontera.

### Conclusión

Por las razones antes descritas se evidencia que las acciones de cada una de las Instituciones que de una u otra forma ejecutan sus actividades u obligaciones en la zona de fronteras y según el análisis realizado con los papeles de trabajo y visitas in situ se evidencia las puntuaciones de bajas a insuficientes en ambos ejes y en especial en el eje de desarrollo, con cada uno de sus macro procesos evaluados ocho (8) en total, y sus componentes como ser; institucionalización, planificación, coordinación y monitoreo, muestran que la mayoría del accionar de las instituciones es de bajo a insuficiente y con algunas excepciones con un valor intermedio, por lo cual se demuestra que debe incluir dentro de sus funciones la coordinación entre todas las instituciones involucradas estas pueden realizar acciones óptimas en pro de las zonas de fronteras.

El **Eje de Seguridad** presenta mayor avance en acciones relacionadas con la gestión fronteriza y con medios específicos para su manejo (marco legal, lineamientos estratégicos e instancias y mecanismos de coordinación).

En el **Eje de Desarrollo** las acciones de gestión y manejo de la zona de frontera no están bien definidos, de los cuales se puede mencionar las siguientes debilidades:

- La falta de financiamiento o de fondos necesarios para la ejecución de las actividades programadas por las instituciones que operan en las zonas de fronteras.
- No existe una coordinación interinstitucional eficaz en las acciones de planificación y monitoreo, se debe involucrar a todas las instituciones gubernamentales especializadas en cada área específica.
- Falta de voluntad política de parte de los tomadores de decisiones para brindar los recursos necesarios para mejorar las acciones de las instituciones que operan en las zonas de fronteras.
- Las zonas de fronteras son áreas olvidadas, que no son consideradas en los planes de desarrollo del Estado de Honduras.
- Falta de una visión integral de las zonas de fronteras y de trazabilidad de éstas áreas.

Las zonas de fronteras son de importancia para el desarrollo y seguridad del país, por lo tanto es necesario orientar esfuerzos para la búsqueda de un desarrollo integral mediante políticas claramente definidas, estrategias específicas, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los pobladores y bajar los niveles de permeabilidad de las zonas de fronteras ante los embates de las actividades delictivas.

## CAPÍTULO III

### DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

#### 1. NO ESTÁN FORMAL Y ADECUADAMENTE INSTITUCIONALIZADAS LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES SOBRE CONTROL FRONTERIZO DEL FLUJO DE BIENES Y MERCANCÍAS

Mediante el trabajo realizado con los grupos focales, análisis documental e información entregada por los actores responsables se corroboró que no está formalmente y adecuadamente institucionalizados las acciones gubernamentales sobre Control fronterizo del flujo de bienes y mercancías, (Participación de los Grupos Focales Acta de fecha de 20 de Agosto 2018 hora 11:30 a.m.); dentro de los cuales se encontró las siguientes debilidades:

- a) La actuación gubernamental conjunta no está formalmente definido en norma; En el artículo 13 del Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA) establece de forma general la articulación entre la autoridad aduanera y las otras instituciones, pero no se tiene evidencia que a través de norma se ha creado órganos de coordinación Interinstitucional.
- b) Los papeles y responsabilidades no están definidos en norma.
- c) No se ha establecido de forma clara los procesos decisorios.
- d) No existe una definición de previsión monitoreo de la actuación conjunta.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas, TSC-NOGECI IV-05 Revisión de Los Objetivos, TSC-NOGECI V-04 Responsabilidad Delimitada, TSC-NOGECI V-09 Supervisión Constante, TSC-NOGECI V-13 Revisión De Control.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó que las causas del por qué no está formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre control fronterizo del flujo de bienes y mercancías son siguientes: desconocimiento y falta de compromiso e interés por parte de las instituciones involucradas, falta de Manuales o Protocolos de Actuación Conjunta para la Definición de Responsabilidades de las instituciones que interactúan en la zona de frontera, la falta de instancias decisorias que definan las acciones de institucionalización en el tema desarrollado, poca armonización y vacíos en la normativa legal vigente, ausencia de una visión integral de la gestión de las fronteras y vacíos legales en cuanto a las acciones a desarrollar.

Al no estar formal y adecuadamente institucionalizados las acciones gubernamentales sobre Control fronterizo del flujo de bienes y mercancías, tiene los siguientes efectos: deficiencias en la coordinación interinstitucional, dificultad en la resolución de problemas comunes en la zona e frontera, dificultad en la fiscalización de mercancías que pasan a través de los puntos de control aduanero y manejo de la zona de frontera de manera aislada y duplicidad de esfuerzos.

### **Recomendación N°1**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Establecer mecanismos de coordinación (mesas de trabajos etc.) entre las instituciones involucradas en el control aduanero. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N°2**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

A través de la instancias de coordinación creada en el apartado 1 establecer normas coordinación Interinstitucional la cual debe ir detallado según la especialidad aduanera (productos cuarentenario, sustancias peligrosas etc.) con los papales responsabilidades, modelos de actuación conjunta, procesos decisorios y medio de monitoreo. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

## **2. DEFICIENCIAS EN EL SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES EN EL MACROPROCESO DE CONTROL DEL FLUJO DE BIENES Y MERCANCÍAS EN PUNTOS DE FRONTERAS ADUANERAS**

Mediante el trabajo realizado con los grupos focales, análisis documental e información entregada por los actores responsables del sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales se corroboró deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en el macro proceso de control del flujo de bienes y mercancías en puntos de fronteras aduaneras, (Grupos Focales Acta de fecha de 20 de Agosto 2018 hora 12:15 p.m.); dentro del cual se encontró lo siguiente:

- a) No hay procesos de trabajo definidos para monitorear y evaluar la actuación gubernamental conjunta en este macro proceso.
- b) No hay utilización de indicadores en el monitoreo y evaluación de la actuación gubernamental individual y conjunta en este macro proceso.
- c) No hay una comunicación regular sobre el progreso de los indicadores individuales y conjuntos a las principales partes interesadas en este macro proceso.
- d) No se tiene evidencia que se ponen a disposición en forma de datos abiertos Los resultados del monitoreo de la actuación gubernamental individual y conjunta en este macro proceso.
- e) No existe evidencia que los resultados de las evaluaciones de la actuación gubernamental individual y conjunta se utilizan para la promoción de mejoras de este macro proceso.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos públicos; TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas, TSC-NOGECI V-9 Supervisión Constante, TSC-NOGECI VII-02 Evaluación del Desempeño Institucional, TSC-NOGECI VII-03 Reporte de Deficiencias, TSC-NOGECI VII-04 Toma de Acciones Correctivas

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó que las causas son las siguientes: falta de coordinación inter-Interinstitucional efectiva, no existe un mecanismo de monitoreo conjunto, no hay claridad en las atribuciones y competencias de los principales actores en relación a sus responsabilidades en cuanto al monitoreo y evaluación institucional conjunta para el tema desarrollado, falta recursos, financieros y humanos para asegurar monitoreo y la evaluación que proporcione información confiable oportuna y necesaria para la toma de decisiones, ausencia de lineamientos estratégicos y políticos y falta de tecnología y logística necesaria para la revisión de las mercancías (como scanners, rayos gamma).

Las deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación en el control del flujo de bienes y mercancías en puntos de fronteras aduaneras tiene los siguientes efectos: no existe un control efectivo de las mercancías que pasan a través de la frontera, no se incorporan lecciones aprendidas en función de los objetivos planteados, no permite que existan mejoras en el tema de concesión de Incentivos y Beneficios Tributarios para la Gestión de la Frontera, reducción de los impuestos por no garantizar el funcionamiento efectivo en la supervisión y el monitoreo, evasión de impuestos porque se corre el riesgo que importen o exporten mercancías bajo el régimen establecidos en ley (exoneraciones, exenciones, dispensas u otros) y que no sea conforme a lo declarado, no se vigilan las acciones de dirigidas al combate del contrabando y defraudación fiscal y no se puede medir el nivel de actuación gubernamental conjunta.

### **Recomendación N°3**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Crear mesas de trabajo u otras instancias de coordinación con las instituciones interactúan en el control fronterizo del país. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N°4**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Coordinar a través de las mesas de trabajo el diseño de manuales de procesos y procedimiento; dentro del cual se deben de plasmar los papeles y responsabilidades conjuntas, modelos de actuación interinstitucional, y el monitoreo y evaluación conjunto, en el control del flujo de bienes y mercancías en puntos de fronteras. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N°5**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Aprobar los manuales de procesos y procedimientos, por los medios oficiales. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N°6**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Establecer un proceso de trabajo definido para el monitoreo y evaluar la actuación conjunta. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N°7**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Diseñar e implementar indicadores de desempeño para este macro proceso con la finalidad de monitorear y evaluar la actuación institucional individual y conjunta. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N°8**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Gestionar ante las autoridades correspondientes recursos financieros logísticos y humanos para el monitoreo y evaluación. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N°9**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Poner a disposición en forma de datos abiertos en los portales de transparencia de la página web de la institución, los resultados de las acciones realizadas de la actuación gubernamental individual y conjunta sobre el control fronterizo del flujo de bienes y mercancías. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

## **3. LA INFRAESTRUCURA DE LAS OFICINAS DE LA DIRECCIÓN ADJUNTA DE RENTAS ADUANERAS SE ENCUENTRAN EN MAL ESTADO.**

En las inspecciones de campo realizadas por el equipo auditor se constató que en el punto de control aduanero de las Manos el paraíso y el Amatillo Departamento de Valle, la infraestructura de las oficinas de la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras (DARA), se encuentran en malas condiciones como ser:

- a) Los edificios están deteriorados y con falta de mantenimiento (Aduana el Amatillo y Aduana las Manos).
- b) Instalaciones eléctricas sin mantenimiento (aduana las Manos).
- c) No se cuentan con un espacio físico para ubicar la documentación y archivos importantes (aduana las Manos).



**Fuente de Imagen:** Fotos tomadas por equipo auditor, Oficinas de la Dirección Adjunto de Rentas Aduaneras en la frontera las manos.



**Fuente de Imagen:** tomadas por el equipo de Auditoría, Archivos DARA Aduana de las Manos



Aduana El Amatillo

Incumpliendo lo establecido en:

- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSC-NOGECI VII-03 Reporte de Deficiencias, TSC-NOGECI VII-04 Toma de Acciones Correctivas, TSC-NOGECI V-09 Supervisión Constante.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó que las causas se debe a la falta de un programa para el mantenimiento en el edificio de DARA.

La infraestructura de las oficinas de DARA mal estado repercute en la integridad física de los empleados que trabajan en el área como las personas que visitan el lugar, afecta en la agilización de los trámites migratorios y/o aduaneros causando pérdidas económicas al país, pone riesgo la integridad de los archivos institucionales proveniente de los procesos de control, esta infraestructura es la primera imagen de país lo que puede repercutir en el turismo y el riesgo que representa tanto para empleados como las personas que realizan sus tramites aduaneros.

### **Recomendación N°10**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Gestionar los fondos necesarios para acondicionar la infraestructura del edificio de la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras que se encuentran en los puestos oficiales de control fronterizo de las manos. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

## CAPÍTULO IV

### RESULTADOS DEL EXAMEN

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

##### 1. NO EXISTE COORDINACIÓN EFECTIVA ENTRE LAS INSTITUCIONES QUE INTERACTÚAN EN EL CONTROL FRONTERIZO DEL FLUJO DE BIENES Y MERCANCÍAS.

Según las indagaciones realizadas constató que no hay coordinación efectiva entre las instituciones involucradas en el control del flujo de bienes y mercancías en puntos de frontera y conforme con las buenas prácticas internacionales de gobernanza tiene las siguientes debilidades (Acta de Participación de los Grupos Focales fecha 20 de agosto hora 11:30 a.m 2018):

- a) No hay modelo de actuación conjunta gubernamental debido a que no se tiene evidencia que la autoridad aduanera ha promovido la creación de órganos de coordinación.
- b) No se tiene evidencias que haya canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Responsabilidad Fiscal, Decreto N°25-2016, Artículo N°19
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó las siguientes causas:falta de definición de acciones conjuntas, ausencia de procedimientos de coordinación y comunicación, la falta de voluntad política y falta de sistema integrados entre las instituciones involucradas en la fiscalización aduanera.

Al no existir una coordinación efectiva con los diferentes actores, involucrados en el control del flujo de bienes y mercancías en puntos de frontera se derivan los siguientes efectos: aumento de tráfico de mercancías y defraudación fiscal en la zona de frontera, dificultad en las acciones de coordinación interinstitucional, aumento del tiempo tránsito de las mercancías y dificultad en las acciones de fiscalización aduanera.

#### **Recomendación N° 11**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Promover en conjunto la creación de órganos de coordinación interinstitucional con las diferentes instituciones de control fronterizo, a través del modelo de coordinación establecer los canales de comunicación direccionados y procedimientos de la coordinación interinstitucional los cuales deben ser plasmados en protocolo, manuales y otros instrumentos técnicos-legales. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las

mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N° 12**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Los manuales y protocolos elaborados en el apartado anterior deberán ser aprobados por los medios legales correspondientes. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

## **2. NO ESTÁN FORMAL Y ADECUADAMENTE PLANIFICADAS LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES EN EL CONTROL FRONTERIZO DEL FLUJO DE BIENES Y MERCANCÍAS.**

La norma general de control interno sobre planificación define que la planificación debe ser participativa que considere la misión y visión institucional así como los objetivos, metas y políticas establecidas con base adecuados medios internos y externos en que la organización desarrolla sus operaciones. Conforme a las respuestas obtenidas en el desarrollo de los grupos focales se corroboró que no está formalmente y adecuadamente planificada las acciones gubernamentales correspondiente al control fronterizo del flujo de bienes y mercancías en la zona de frontera y conforme con las buenas prácticas internacionales de gobernanza se encontró las siguientes debilidades (Grupos Focales Acta de fecha de 20 de Agosto 2018 hora 11:30 a.m.):

- a) No se tiene evidencia que los problemas a ser tratados por el control fronterizo del flujo de bienes y mercancías de la región de frontera se identificaron de forma precisa.
- b) No se tiene evidencia que el público destinatario fue precisamente delimitado.
- c) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas por la Inversión pública de la región de frontera.
- d) Los productos a ser generados en este macro proceso no están claramente definidos.
- e) Las actividades no están claramente definidas.
- f) Los objetivos estratégicos conjuntos no están definidos para este macro proceso.
- g) Los indicadores de desempeño de la actuación gubernamental individual y conjunta no están definidos.
- h) No está definido metas conjuntas.

- i) No hay cronogramas que detallan los marcos y plazos para la ejecución de las etapas de actuación gubernamental conjunta en este macro proceso.
- j) No hay una definición precisa de responsabilidades por productos y acciones previstos para este macro proceso.
- k) No hay evidencia que la elaboración de los planes contó con la participación de las partes interesadas en la actuación gubernamental conjunta en este macro proceso.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA), Artículo 13.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos. TSCNOGECI IV-02 Planificación, Declaración TSC-NOGECI IV-02.01 TSCNOGECI II01 Definición y Objetivos, TSC-NOGECI IV 03 Indicadores Mensurables de Desempeño,

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó las siguientes causas: falta de identificación de la problemática presente en la zona de frontera. la falta de delimitación del público destinatario, falta de una planificación conjunta, en la planificación de país no tiene plasmado lineamientos estratégicos específico para este macro proceso, ausencia de instrumentos de planificación que sean específicos para la zona de frontera, y falta recursos, financieros y humano para llevar a cabo las acciones de control fronterizo del flujo de bienes y mercancías.

Las deficiencias en el sistema de planificación del control fronterizo del flujo de bienes y mercancías tienen los siguientes efectos: dispersión de actividades o meta específica a seguir, dificultad en la recaudación de los impuestos aduaneros, deficiente coordinación interinstitucional, evasión y defraudación fiscal, aumento de los tiempos de inspección y fiscalización de las mercancías que pasan a través de los puntos de control aduanero y duplicidad esfuerzos.

### **Recomendación N° 13**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Realizar una planificación conjunta con todas las instituciones que interactúan en la zona de fronteras, con responsabilidades claras para cada institución. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N° 14**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Establecer mesas de trabajo entre las instituciones involucradas para planificar acciones enfocadas al control fronterizo. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y

archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

#### **Recomendación N° 15**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

A través de las mesas de trabajo establecer objetivos estratégicos comunes, de forma tal que se manejen de manera integrada y coordinada las aduanas, con un enfoque de mejora continua. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

#### **Recomendación N° 16**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Definir los indicadores de desempeño, metas y responsables en la ejecución de los objetivos estratégicos recomendada en el apartado anterior. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

#### **Recomendación N° 17**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Establecer los recursos tanto humanos como económicos para poder realizar la planificación establecida. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **3. NO HAY PRESENCIA DE DARA EN EL PUNTO FRONTERIZO DE PASAMONOS**

En la inspección realizada por el equipo auditor a los diferentes puntos de control fronterizo se constató que en el punto de control de La Concordia Pasamonos no hay presencia institucional de la Dirección Adjunta de Rentas Aduanera (DARA) necesaria para la fiscalización de productos y mercancías que pasan por esta zona fronteriza.

Incumpliendo lo establecido en:

- Ley de Aduana Artículo 10, inciso j).
- Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) Artículos 6 y 37.
- Reglamento del Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA) Artículo 5 Inciso a).
- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSC-NOGECI V-01 Prácticas y Medidas de Control, TSC-NOGECI V- 09 Supervisión Constante, TSC-NOGECI VI-01 Obtención y Comunicación Efectiva de Información.

Sobre el particular el equipo auditor determinó las siguientes causas: ausencias de mecanismos de coordinación interinstitucional, la falta de líneas base sobre la situación actual de los pasos oficiales fronterizos y falta de recursos económicos, humanos y logísticos.

Al no existir presencia institucional de Dirección Adjunta de Rentas Aduanera en el paso fronterizo de La Concordia-Pasamonos presenta los siguientes efectos: riesgo de evasión fiscal de los tributos provenientes del pago de aranceles por importación y exportación de mercancías., aumento de contrabando de mercancías y productos, aumento de paso de mercancías y productos que puedan ser prohibido en el país, ingreso de mercancías ilegales al país y tráfico ilegal de armas y drogas.

#### **Recomendación N° 18**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Realizar un análisis y diagnóstico de la situación actual de este paso fronterizo, para determinar la necesidad de recursos humanos, logísticos y financiero para su funcionamiento. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

#### **Recomendación N° 19**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Una vez realizado dicho diagnóstico asignar los recursos necesarios en este paso fronterizo para realizar las acciones de control y fiscalización de mercancías, bienes y productos. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

#### **4. LOS PUNTOS DE CONTROL ADUANEROS NO CUENTAN CON TODA LA LOGISTICA NECESARIA PARA EL DESARROLLO DE SUS ACTIVIDADES.**

Como parte del proceso de la auditoría coordinada sobre gobernanza de políticas públicas en zonas fronterizas se realizaron visitas puntuales en los puntos aduaneros fronterizos, para verificar el modo de operación, desempeño, instalaciones físicas, coordinación con otras instancias homologas en el sector aduanero y logística entre otras de importancia para el buen funcionamiento y control aduanero de los productos que ingresan y salen del país, donde se corroboró la falta de equipo (scanner o equipo rayos gama, montacargas, básculas), herramientas y equipo indispensables para la realización de las actividades de fiscalización del producto y mercancías que entran y salen del país; las aduanas que se visitaron y se observó la carencia de estos equipo son:

<b>Numero</b>	<b>Punto de control Aduanero</b>
1	Aduana El Amatillo
2	Aduana Guasaule
3	Aduana La Fraternidad

Numero	Punto de control Aduanero
4	Aduana Las Manos
5	Aduana El Poy
6	Aduana Las manos
7	Aduana corinto

Incumpliendo con lo establecido en:

- Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Artículos N° 42 y 61.
- Reglamento del Código Aduanero Centroamericano, Artículos 5 inciso c) y g), 8, 9, 23, 24 inciso c), 156, 160, 178, 249, 256, 257, 258, 336, 340, 341 y 360.

Sobre el particular el particular el equipo auditor determinó las siguientes causas: ausencias de recursos económicos y humanos, falta de mecanismos de coordinación a nivel interno de la institución y la falta de líneas base sobre la situación actual de los pasos oficiales fronterizos.

La falta de los equipos o herramientas necesarias en los puntos de control aduanero trae consigo que las actividades no se ejecuten de forma adecuada, provocando que los procesos aduaneros se tarden mas tiempo de lo normal, por la falta de herramientas y equipo aduanero que debe de existir en cada una de las instalaciones aduaneras. Así mismo la carencia de este equipo dificulta el actuar del agente aduanero, ya que puede volverse muy subjetivo e interpretativo la cantidad y el producto que está ingresando y saliendo del país, por lo cual se vuelve más difícil poder detectar una anomalía; además de los riesgos de seguridad ya que pueden ingresar productos que no estén legalmente autorizados en el país.

#### **Recomendación N° 20**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Gestionar recursos económicos ante las instancias correspondientes para obtener fondos, para el equipamiento de los puntos de control aduanero. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

#### **Recomendación N° 21**

##### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Proveer el equipo necesario a los puntos de control aduanero. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **5. NO EXISTE PRESENCIA INSTITUCIONAL DE ARSA EN LOS PUNTOS DE CONTROL ADUANERO.**

Los puntos de control aduanero están situados en sitios estratégicos que por lo general suelen ser costas, fronteras, terminales internacionales de transporte de

mercancía como aeropuertos o terminales terrestres. Las aduanas tienen la finalidad de controlar las operaciones de comercio exterior, con el objetivo de registrar el tráfico internacional de mercancías que se importen y exporten desde un país extranjero y cobrar los impuestos establecidos por ley. Como parte de la auditoría coordinada sobre zonas de fronteras se visitaron diferentes puntos de control aduanero terrestres del país, en los cuales se verificó que no existe presencia institucional de ARSA (Agencia de Regulación Sanitaria), los cuales tienen como finalidad la supervisión, revisión, verificación, control, vigilancia y fiscalización de todos aquellos productos de interés sanitario que necesitan autorización previo al ingreso o salida del país. Los puntos de control aduanero donde se verificó la ausencia de ARSA son los siguientes:

Numero	Puntos de control Aduanero
1	Aduana El Amatillo
2	Aduana Guasaule
3	Aduana La Fraternidad
4	Aduana El Poy
5	Aduana El Florido

Incumpliendo con lo establecido en:

- Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Artículos N° 8.
- Reglamento del Código Aduanero Centroamericano, Artículos 13 y 14.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas, Declaración TSC-NOGECI III-06-01.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó que la causa la falta de una política integral para el control fronterizo.

La falta de presencia institucional de ARSA en los diferentes puntos de control aduanero no garantiza que se regulen aquellos productos de interés sanitario que ingresan o salen del país por estos puntos de control aduaneros, por lo cual no se brinda una protección a la salud nacional y extranjera en el país, así mismo no se reduce la exposición a riesgos, no se mejora el clima de negocios y la competitividad del país no crece, cuando se compara con otros países de la región, que pueden presentar mejores prácticas en la temática.

## **Recomendación N° 22**

### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Evaluar la necesidad de tener la presencia institucional y técnica de ARSA dentro de los puntos de control aduaneros. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **Recomendación N° 23**

#### **A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Coordinar con ARSA para establecer dentro de los puntos de control aduanero la presencia institucional y técnica de ARSA. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

### **6. NO ESTA DELIMITADO EL TERRITORIO ADUANERO EN ALGUNAS ADUANAS VISITADAS.**

El territorio hondureño se divide de acuerdo con el ámbito de la circunscripción territorial sometido a cada aduana: en zona primaria, zona secundaria y zona de vigilancia especial. La zona primaria es la parte del territorio aduanero en la que se puede efectuar toda clase de operaciones y trámites y solicitar los diversos regímenes aduaneros, la zona secundaria es el territorio en donde cada aduana ejerce jurisdicción, según la división que se tenga del territorio aduanero; la zona de vigilancia especial es la franja de territorio adyacente a las fronteras del país en la que se aplican medidas especiales para evitar que se eluda el control aduanero. En las inspecciones realizadas se identificó que en algunas aduanas no está delimitado el territorio aduanero tal como está establecido en la Ley de Aduanas, algunas de las aduanas son las siguientes:

- a) La aduana El Amatillo: en el momento de la visita se observó en el área de la aduana presencia de animales (perros y vacas).



Aduana El Amatillo

- b) Aduanas Guasaule: la aduana no tiene un límite, no se sabe dónde inicia la aduana y donde termina, alrededor de la zona de la misma circulan varias personas a pie y vehículos a los alrededores sin ningún control, en el área existen casas en las cercanías de la Aduana, además existen varias casetas de venta de comida.



Casetas de comida



Viviendas en la aduana de Guasaule, las fotos se tomaron justo atrás del edificio de la aduana.

c) El Poy: no parece un punto de control fronterizo, parece mercado.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Aduanas Artículos N° 4 y 5.

Sobre el particular el equipo auditor determinó que la causa de lo antes expuesto se debe a la falta de una política clara sobre la gestión de las zonas fronterizas del país.

Al no estar delimitado el terreno aduanero ocasiona que no exista un control efectivo en la aduana, además el riesgo de seguridad incrementa tanto la seguridad de los bienes y mercancías como la seguridad de las personas que realizan el trámite aduanero y migratorio, además el riesgo de seguridad Fito zoosanitario al que se ven expuestas las mercancías como los productos alimenticios como frutas, verduras, cárnicos, o animales vivos y que necesitan estar en cuarentena por lo tanto debe ser una zona inocua y al permanecer animales en el área de la aduana son agentes portadores y transmisores de enfermedades.

**Recomendación N°24****A la Directora Adjunta de Rentas Aduaneras:**

Proceder a realizar las gestiones competentes para delimitar las zonas del territorio de frontera y que las mismas se administren conforme lo establece la ley de aduanas. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente, que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

## **B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES**

No se encontraron hallazgos 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 de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, por lo tanto no existen recomendaciones del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) que se deba evaluar su seguimiento.

Tegucigalpa, M.D.C 22 de enero de 2019.

---

**Eduardo David Ordoñez Reyes**  
Auditor Ambiental II  
Jefe de Equipo

---

**Lourdes Lorena Rivera Rodríguez**  
Supervisora de Auditoría

---

**Hernán Roberto Bueso Aguilar**  
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