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

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

AUDITORÍA COORDINADA DE GOBERNANZA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ZONAS FRONTERIZAS

PRACTICADA AL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM)

INFORME Nº 003-2018-DERNAC-INM-D

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 AL
INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN (INM)

INFORME
Nº 003-2018-DERNAC-INM-D

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	4-15
F. MISIÓN, VISIÓN Y ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN	15-17
G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN	17-18
H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES	18
CAPÍTULO II	
COMENTARIOS DEL EXAMEN	
A. LOGROS DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN	19
B. MEDICIÓN DE EFICIENCIA Y EFICACIA	19-31
CAPÍTULO III	
CONTROL INTERNO	
A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	32-36
CAPÍTULO IV	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A LEYES, REGLAMENTOS, CONVENIOS, NORMAS Y OTROS	37-52
B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES	53
CAPÍTULO V	
A. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	54
ANEXOS	

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

Oficio N° Presidencia/TSC 1031-2019

Abogada
Carolina Menjivar Gutierrez
Directora Instituto Nacional de Migración (INM)
Su Oficina

Distinguida Directora Ejecutiva:

Adjunto encontrará el Informe **N° 003-2018-DERNAC-INM-D** 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 al Instituto Nacional de Migracion (INM). 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 al Instituto Nacional de Migración (INM), 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 Nº 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.
3) Verificar las acciones de las instituciones encargadas de control Fronterizo del Flujo de personas.

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 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).	▪ Institucionalización ▪ Coordinación ▪ Planificación ▪ Monitoreo
		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.	

Especificamente las líneas de investigación se enfocaron en los componentes descritos anteriormente, con enfasis en las preguntas de auditoría establecidas y enunciadasa 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?.

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 tecnica 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 optica 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 del Instituto Nacional de Migración (INM), las cuales se detallan a continuación:

1. Edificios en mal estado de las oficinas del instituto nacional de migración y otro en total abandono.

   a) En la visita in-situ realizada el 16 de octubre a la Aduana de Concordia (Pasamonos) se observó que las instalaciones donde opera el Instituto Nacional de Migración se encuentra deteriorado y presenta las siguientes condiciones:
      - Los inspectores de migración y las habitaciones habilitadas no son las adecuadas,
      - Deterioro en las ventanas y techos de la edificación.
      - Los servicios sanitarios están en mal estado.
      - Espacio reducido en la oficina de la delegación migratoria (Solo cuenta con un inspector migratorio). Detalle de fotografías a continuación:

Fuente de Imágenes: Tomadas por el Equipo de Auditoría en la Delegación Fronteriza de la Concordia-Pasamonos.

b) El edificio que fue construido después del fallo de los bolsones de Nahuaterique, entre Honduras y El Salvador; la obra se construyó en el gobierno del presidente Carlos Roberto Reyna, realizando la inauguración el 31 de diciembre de 1997, siendo desde ese momento abandonadas las instalaciones; dentro de la cual funcionaban todas las instituciones competentes (Defensa, seguridad, control migratorio y fiscalización de mercancías.

Fuente de Imágenes: Tomadas por el Equipo de Auditoría en la Delegación Fronteriza de la Concordia-Pasamonos.

Fuente de Imágenes: Propias, Inspección paso fronterizo La Concordia Pasamonos

2. Problemas con el fluido eléctrico en las zonas de fronteras.
3. A nivel conjunto no están formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre control fronterizo de flujo de personas.

4. A nivel conjunto la coordinación existente no es efectiva en el control fronterizo de flujo de personas.
5. La política que orienta las acciones gubernamentales del control fronterizo de flujo de personas no está formal y adecuadamente planificada.
6. Deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en el macro proceso control fronterizo de flujo de personas.
7. Bajos niveles de coordinación entre las regionales de la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia DINAF (antes INHFA) y el Instituto Nacional de Migración.
8. Mejorar la cobertura de las oficinas de segunda inspección en las delegaciones de migración terreste.
9. Poca presencia institucional en el punto migratorio Pasamonos y las Manos.
10. No existe presencia institucional y no se cuenta con recursos economicos para atender la problemática en los puntos ciegos en la zona fronteriza.
11. No hay presencia de la Secretaría de Salud en algunos puntos de migración fronterizos.

Opinión

Honduras no tiene una institución que se encargue de la gestión de las zonas fronerizas del país, por lo tanto, como Estado no se tiene una política sobre gobernanza en zonas de fronteras, sin embargo, en las diferentes instituciónes 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 politicas públicas para la zona fronteriza; la política que más clara es la 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 razon que se pudiera sugerir a las autoridades correspondientes del país, un estudio para valorar la creacion de un ente propio para la planificacion 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 del actuar fronterizo, de no ser posible lo anterior, se debe de hacer un esfuerzo que con las instituciones existentes del país a cargo del control fronetrizo, que estas trabajen de manera coordinada con acciones claras para el actuar conjunto evitando así la duplicidad de esfuerzos y pérdida recursos, obteniendose con ello una maximizacion de lo invertido.

Tegucigalpa, M.D.C 24 de enero de 2019.

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

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

SIGLAS	CONTENIDO
CAMI	Centro de atención al Migrante Irregular
COPRISAO	Creación de la Comisión Presidencial de Reforma Integral del Sistema Aduanero y Operadores de Comercio”
COST	Junta Directiva a Nivel Internacional de la Iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción
DARA	Dirección de administración de Rentas Aduaneras
DERNAC	Departamento de Auditoría Sector Recursos Naturales, Ambiente y Cultura
DINAF	Dirección de Niñez, Adolescencia y Familia
FUSINA	Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional
INFA	Instituto Público de la Niñez y la Familia
INM	Instituto nacional de Migración
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
SER	Sistema de Extranjeros Residentes
TCU	Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente Auditoría Coordinada de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, practicada al Instituto Nacional de Migración (INM), 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 Nº 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.
3) Verificar las acciones de las instituciones encargadas de control Fronterizo del Flujo de personas.

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	

N°	Ejes	Macro-proceso	Componente
		fluviales, puestos de vigilancia, estaciones aduaneras).	▪ Institucionalización ▪ Coordinación ▪ Planificación ▪ Monitoreo
		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.	

Especificamente 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?.

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 tecnica 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 optica 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 y 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 productores 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 ciudades gemelas, 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.

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.

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.

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.

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.

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 cohíben 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.

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/lempa-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 judialización 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 (INM), entidad desconcentrada de la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD).

El INM a través de las delegaciones migratorias realiza las acciones de control. A continuacion se detallan lasdelegaciones migratorias que tiene el país:

N°	Tipo de Punto de control migratorio	Cantidad
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:

	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 524m3/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 Km2 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

N°	Países	Cuencas
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 4 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	N° 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
6	Ley Orgánica de La Marina Mercante Nacional	Decreto N º 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
28	Creación de la Comisión Presidencial de Reforma Integral	PCM-083-2016	34193	22/11/2016

	del Sistema Aduanero y Operadores de Comercio" (COPRISAO).			
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 DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Misión

Instituto Nacional de Migración tiene como misión fundamental ejercer el control y regulación como máxima autoridad en materia migratoria a nacionales y extranjeros en el marco de la protección de sus derechos y seguridad, en aplicación de la Ley de Migración y Extranjería y la Política Migratoria del Gobierno de la República, mediante una gestión migratoria moderna, dinámica y transparente.

Visión

Brindar una efectiva gestión en los flujos y servicios migratorios a nacionales y extranjeros de manera transparente y segura, sustentados con tecnología de sistemas información, fortaleciendo la seguridad pública con cultura humanitaria y de servicio al ciudadano.

Atribuciones

1. Formular y proponer a la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia la política migratoria;

2. Adoptar y aplicar las medidas necesarias para prevenir y controlar la inmigración clandestina;

3. Emitir los pasaportes corrientes y permisos especiales de viaje;

4. Elaborar y organizar estadísticas migratorias y regulares la inmigración de acuerdo a las cuotas que la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia establezca;

5. Resolver todo lo relacionado con la entrada, permanencia y salida de extranjeros, de conformidad con las disposiciones de está Ley y su Reglamento;

6. Autorizar la expedición, revalidación y uso de los documentos migratorios, establecidos en el Artículo 66 de esta Ley;

7. Aplicar las sanciones establecidas de acuerdo con esta Ley y su Reglamento, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en la legislación penal;

8. Decidir sobre las solicitudes de ingreso para extranjeros sujetos al régimen especial de visa consultada;

9. Cumplir y hacer cumplir las resoluciones que emita la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación y Justicia en materia migratoria;

10. Cumplir las órdenes de impedimento de salida para personas nacionales y extranjeras, emitidas por tribunal competente. Asimismo, se impedirá el ingreso de todo extranjero que haya sido deportado o expulsado del país, o por cualquiera de las causales establecidas en esta Ley;

11. Inscribir a los residentes y extranjeros con permiso especial de permanencia en el Registro Nacional de Extranjeros según las calidades migratorias establecidas;

12. Ordenar la deportación cuando corresponda según las causales previstas en la presente Ley;

13. Expedir, renovar y cancelar los documentos que se deriven de los servicios migratorios y de extranjería;

14. Dirimir conflictos de carácter migratorio para lo cual podrá requerir, citar o emplazar a personas nacionales y extranjeras relacionadas al caso, las cuales están obligadas a comparecer;

15. Custodiar temporalmente en centros especiales de atención, a los extranjeros mientras se decide su situación migratoria o mientras son deportados o expulsados del país;

16. Coordinar actividades de supervisión y control con la Policía Nacional y otros entes para prevenir la inmigración irregular;

17. Declarar irregular la entrada o la permanencia de extranjeros, cuando no puedan probar su situación legal en el país;

18. Llevar el registro de los hondureños por naturalización y de las cancelaciones de naturalización;

19. Reconocer la condición de refugiado de acuerdo con esta Ley y su Reglamento y los tratados internacionales vigentes para Honduras;

20. Establecer y habilitar los lugares que considere necesarios para el control de la entrada o salida de nacionales y extranjeros;

21. Inspeccionar centros de trabajo, hoteles y similares, negocios, centros educativos públicos o privados, centros de diversión o de espectáculos públicos, y cualquier centro público o privado, para determinar la condición migratoria de los extranjeros que se encuentren en ellos;
22. Inspeccionar los medios de transporte nacional e internacional, aéreo, marítimo y terrestre, para verificar el cumplimiento de esta Ley y su Reglamento;

23. Brindar facilidades migratorias de excepción a migrantes calificados en función del interés nacional;

24. Ordenar a las autoridades respectivas que impidan la salida del territorio nacional a los medios de transporte que no cumplan las obligaciones establecidas en la presente Ley y su Reglamento. Dichas autoridades están obligadas a cumplir con la orden de la Dirección General de Migración y Extranjería so pena de las responsabilidades y sanciones que correspondan;

25. Aplicar las sanciones, multas, tasas, derechos y cobros por actuaciones que se deriven de la aplicación de esta Ley y su Reglamento;

26. Elaborar, desarrollar y coordinar con instituciones públicas y privadas programas de apoyo y asistencia o los migrantes hondureños retornados al país y en situaciones vulnerables;

27. Orientar a los inmigrantes para su entrada en el territorio nacional en la forma establecida en la presente Ley;

28. Emitir las resoluciones de concesión, denegación o cancelación de los permisos especiales de permanencia; y,

29. Las demás que se relacionen con el control migratorio y servicios de extranjería que no estén atribuidas por Ley a otras autoridades o instituciones públicas.

G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

La estructura organizacional del Instituto Nacional de Migración se detalla en el Organigrama **Ver Anexo N°1:**

Nivel Directivo:	Direccion Ejecutiva.
Nivel Ejecutivo:	Sub Direccion, (2).
Nivel de Asesoría:	Secretaría General.

Politicas Migratorias
Unidad de Auditoría.
Gerencia de Coordinación de Delegaciones

H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES

Los funcionarios y empleados que laboraron en el Instituto Nacional de Migracion (INM), en el manejo de la politica migratoria en Honduras en el período examinado.

CAPÍTULO II
COMENTARIOS DEL EXAMEN

A. LOGROS DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN LA GESTIÓN DE POLITICAS PÚBLICAS EN LA ZONA DE FRONTERAS.

En la actualidad, INM cuenta con el desarrollo de ciertas actividades que van en pro de las zonas de fronteras entre las que podemos mencionar los siguientes:

1. Implementacion de un Sistema de Contol Biometrico en todos los puntos Migratorios, desarrollando interoperabilidad e interconexion migratoria.
2. Facilitar los flujos migratorios regulares, o establecidos por el Estado de Honduras.
3. Mejorar los procesos de emision de documentos migratorios y de viaje de forma expedita y segura.
4. Promover y a'plicar medidas de proteccion de los derechos humanos de los migrantes y su seguridad.
5. contribuir en materia migratoria con las politicas de seguridad interna y defensa nacional.

B. MEDICIÓN DE EFICIENCIA, 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 ≤ 2.5
Bajo	2.5 ≤ 5.0
Intermedio	5.0 ≤ 7.5
Avanzado	7.5 ≤ 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 ≤ 0.625
Bajo	0.625 ≤ 1.25
Intermedio	1.25 ≤ 1.875
Avanzado	1.875 ≤ 2.5

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

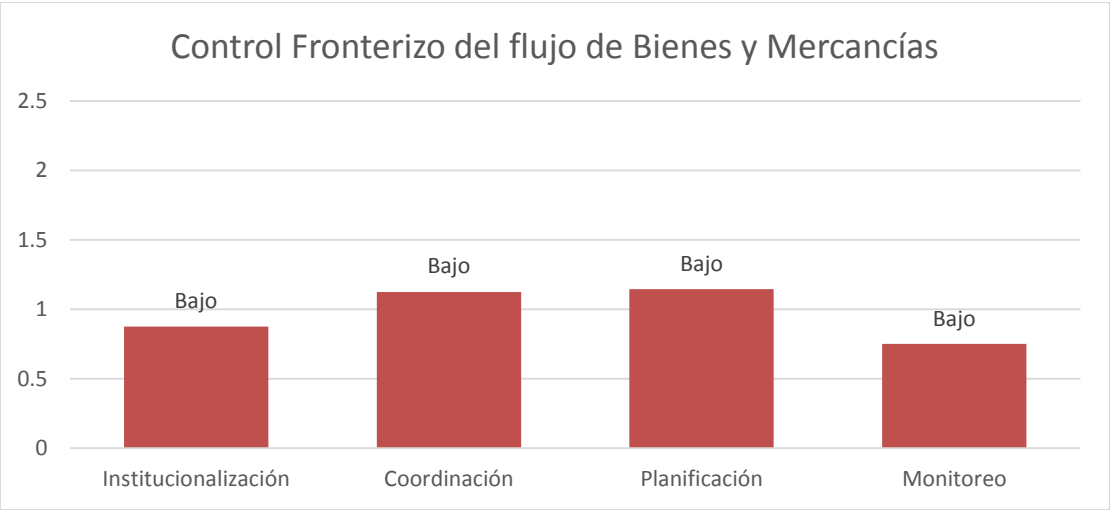
I. Eje de Seguridad

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**:



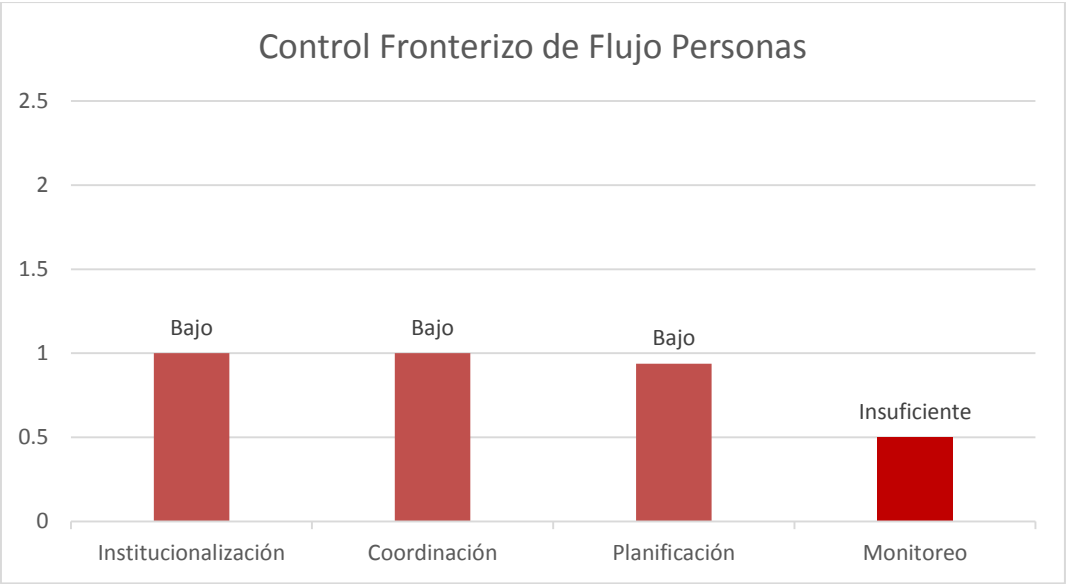
Fuente: Elaboración propia del equipo de auditoría.

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:

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

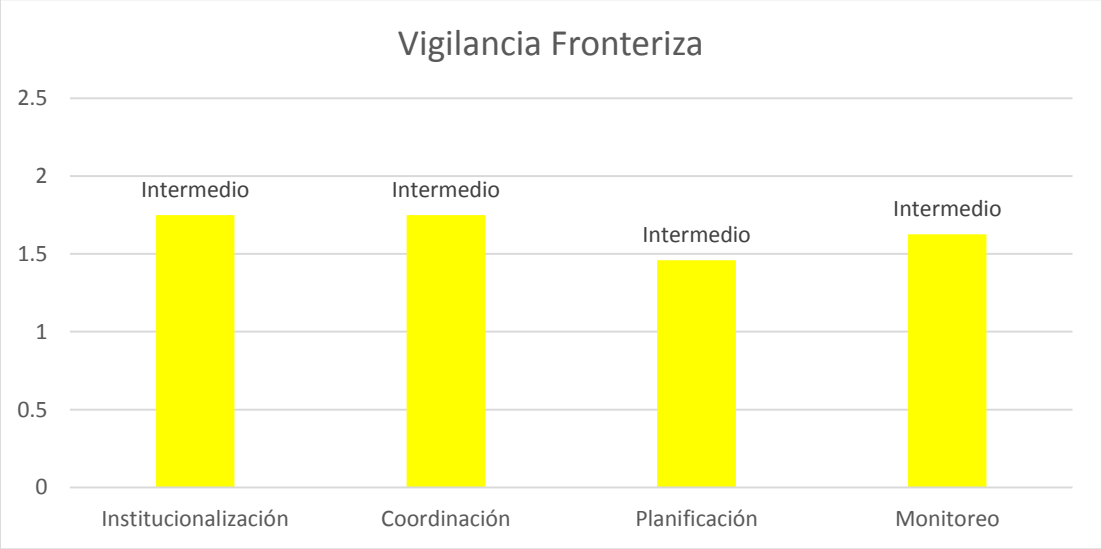
Sin embargo las responsabilidades y papeles de la actuación individual de cada institución si están claramente definidas, además existen buenas prácticas como el Sistema EXODUS que consiste en un conjunto de módulos desarrollados para mejorar la función migratoria, el sistema de control Biométrico (BCMS), 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.**

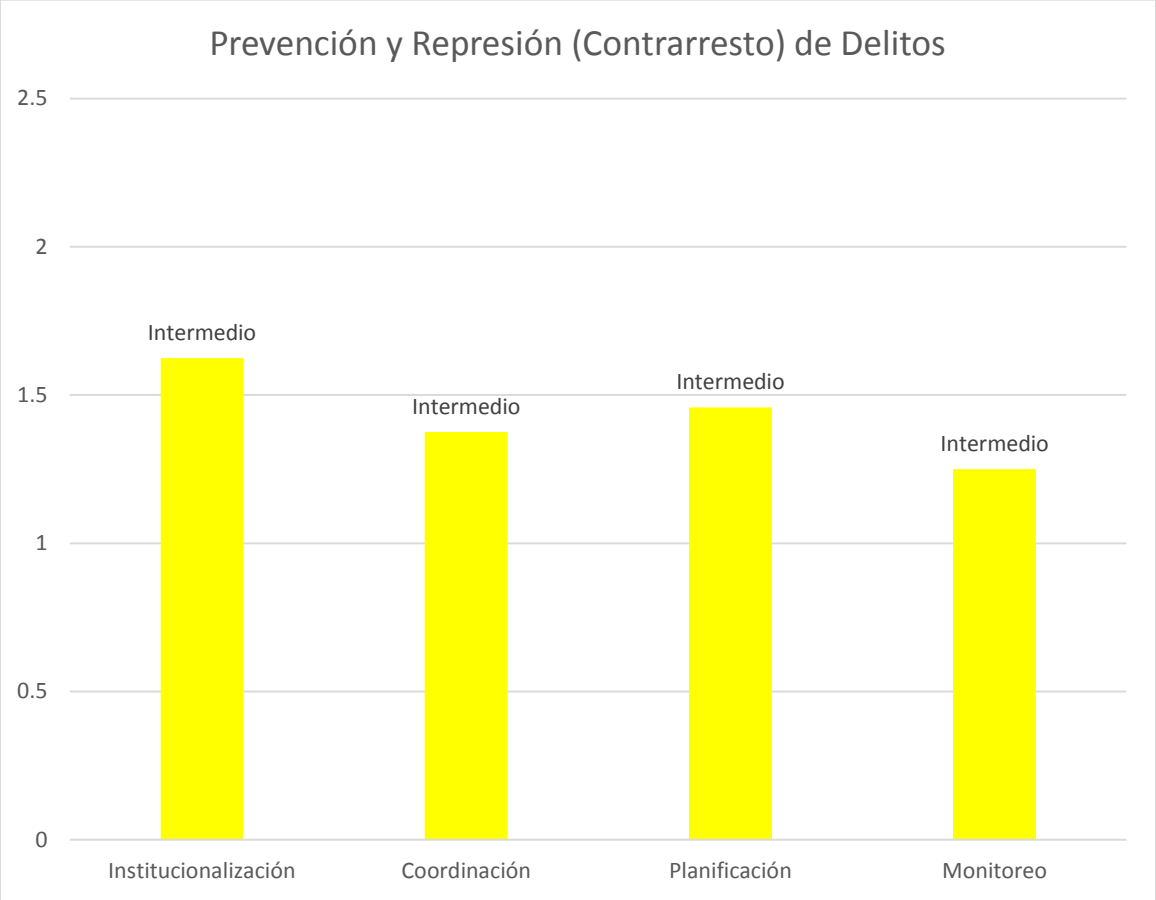
El análisis de los componentes de institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentran en un **Rango Intermedio,** refleja una variación diferenciada en comparación con los macro procesos descritos anteriormente, debido a que las acciones conjuntas, lineamiento 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.**

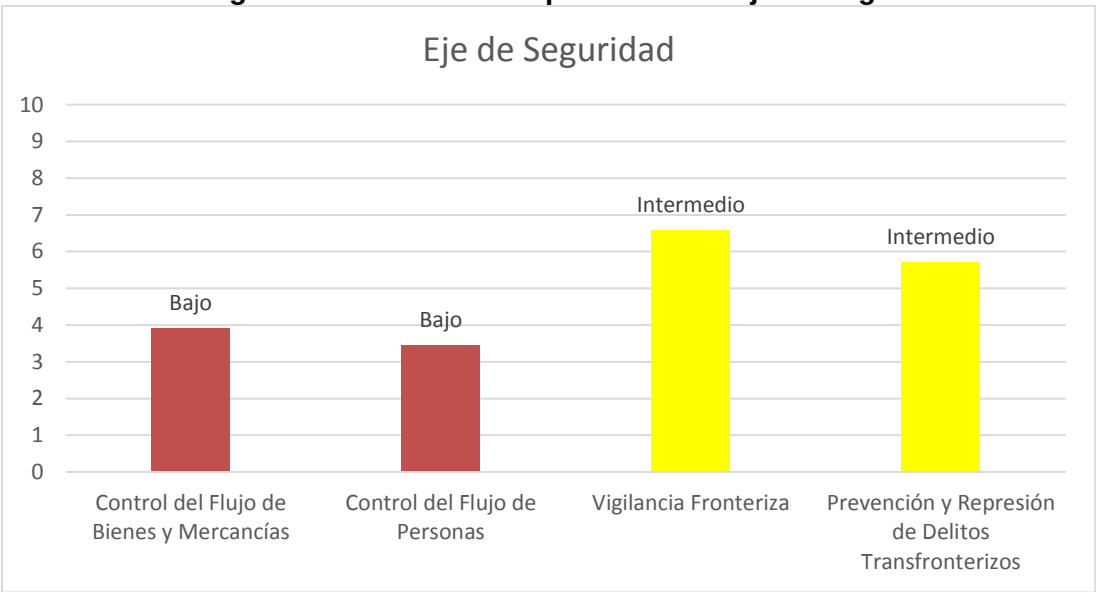
El análisis de los componentes institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentra en un **Rango Intermedio**, debido a que existen instancias de articulación, lineamientos estratégicos, medios de monitoreo y mecanismos de actuación conjunta definidos, además 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**.

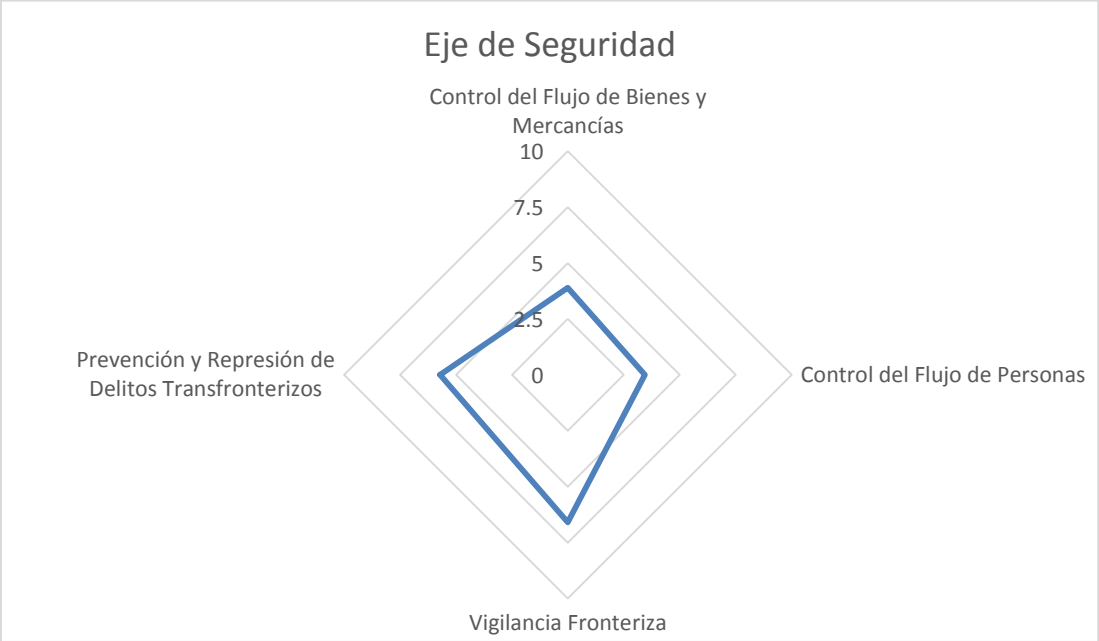


Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

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.

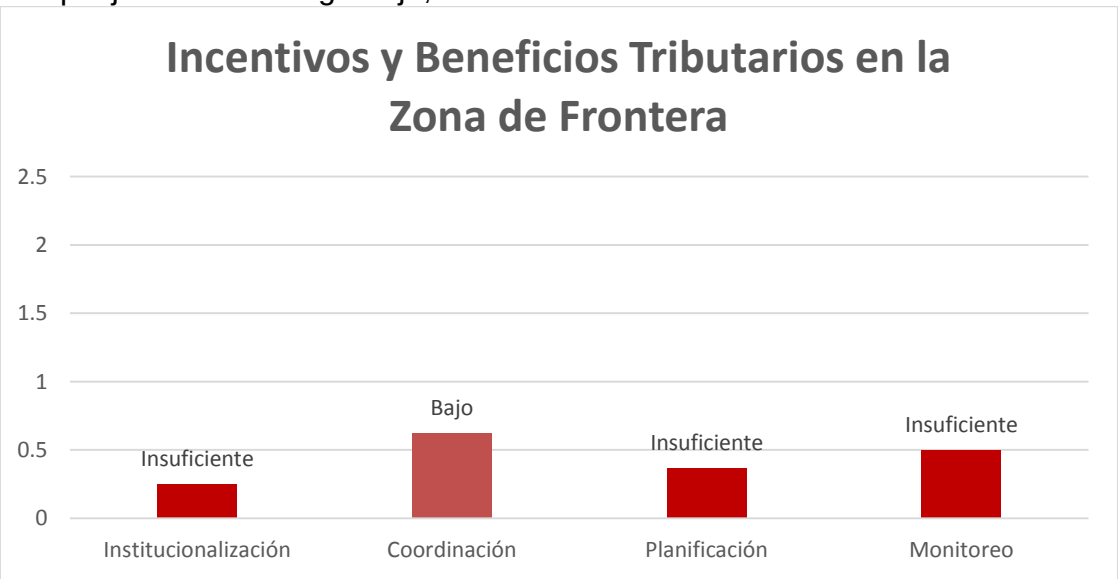
II. Eje de Desarrollo

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:**



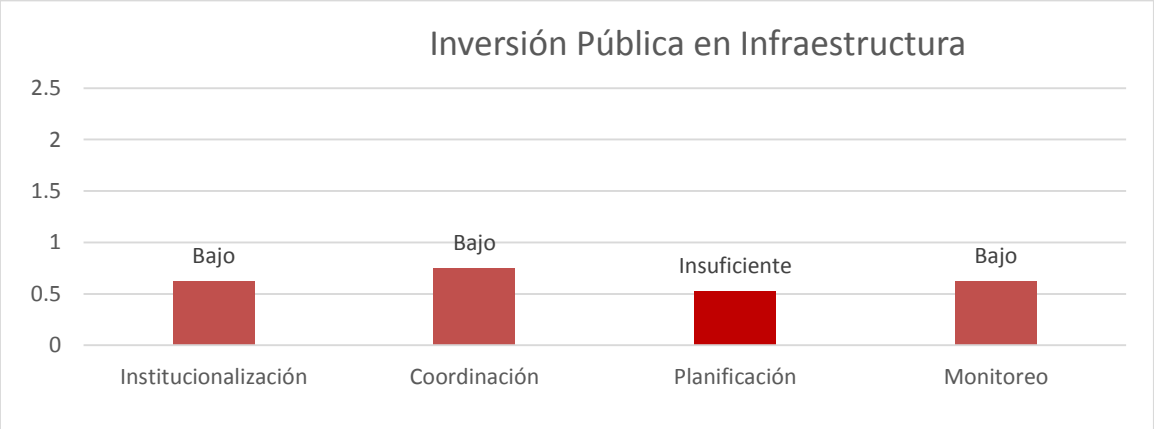
Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

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 de detalla los resultados de la evaluación de este macro proceso en el **Gráfico N° 8.**



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

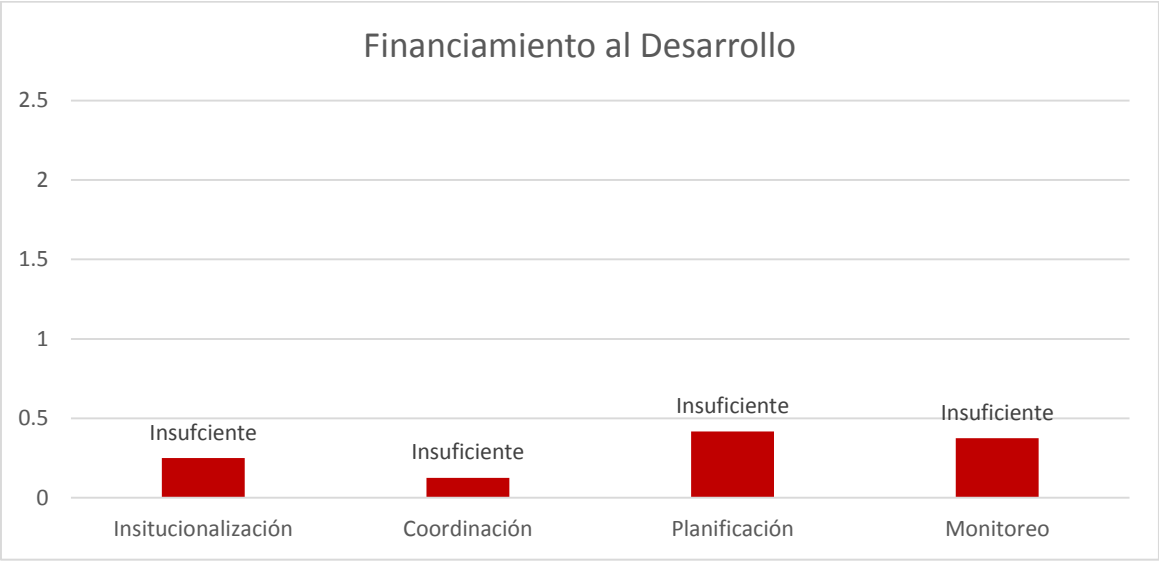
3. **Macro proceso de Financiamiento al Desarrollo.**

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 Articulo 2. A continuación se detallan los resultados en el **Gráfico N° 9.**



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

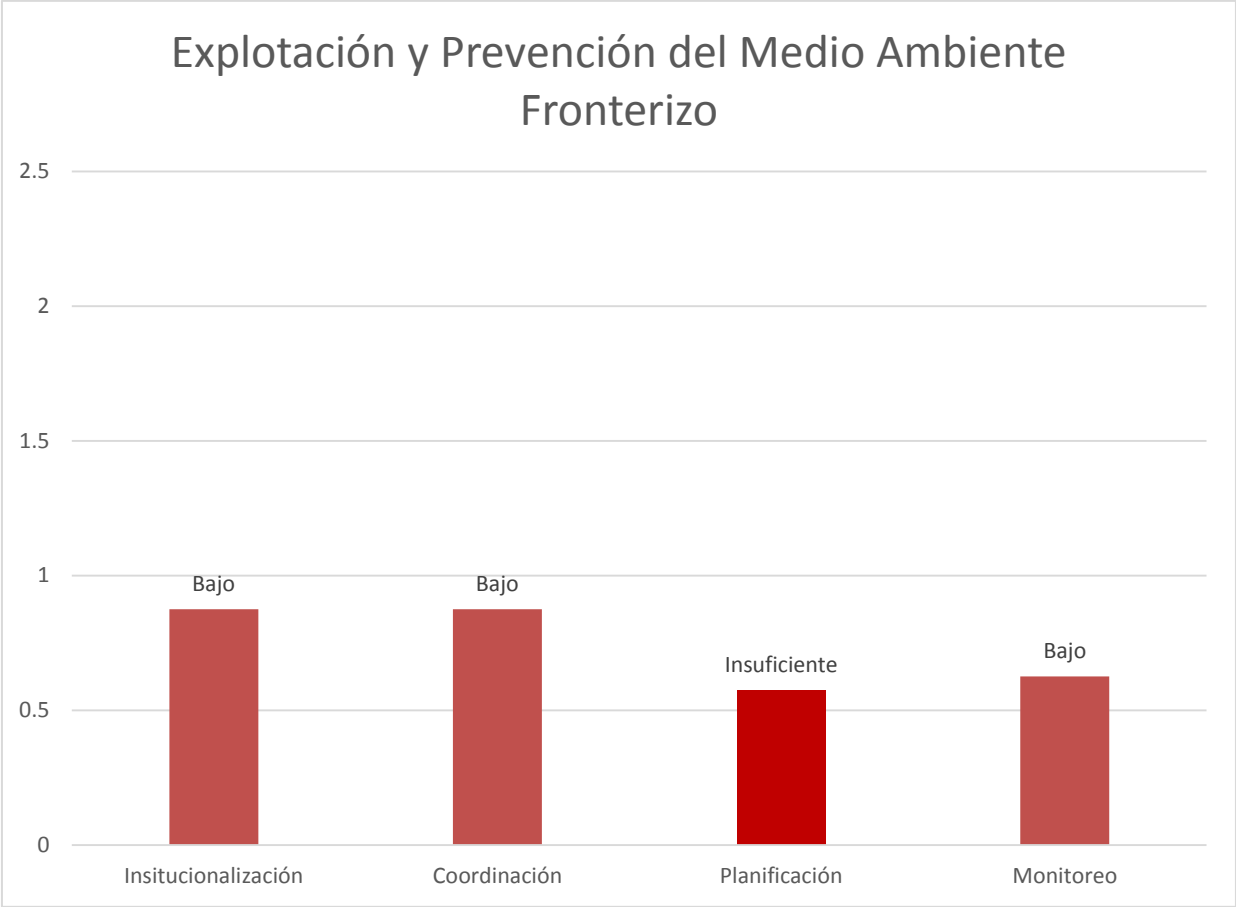
4. **Macro proceso Explotación y Prevención del Medio Ambiente Fronterizo.**

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.

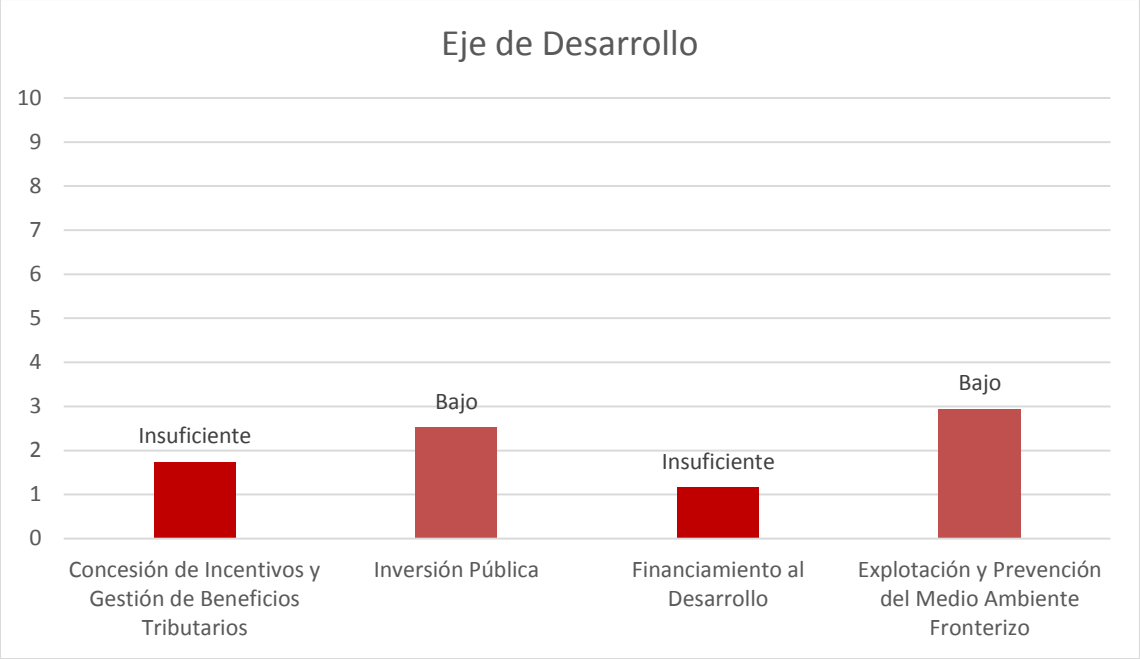
j) No hay previsión de fuentes de recursos específicos para la actuación gubernamental conjunta debido a que los recursos no son suficientes para el cumplimiento de las metas propuestas.
k) No existen indicadores de desempeño de la actuación gubernamental conjunta no están definidos.

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.**

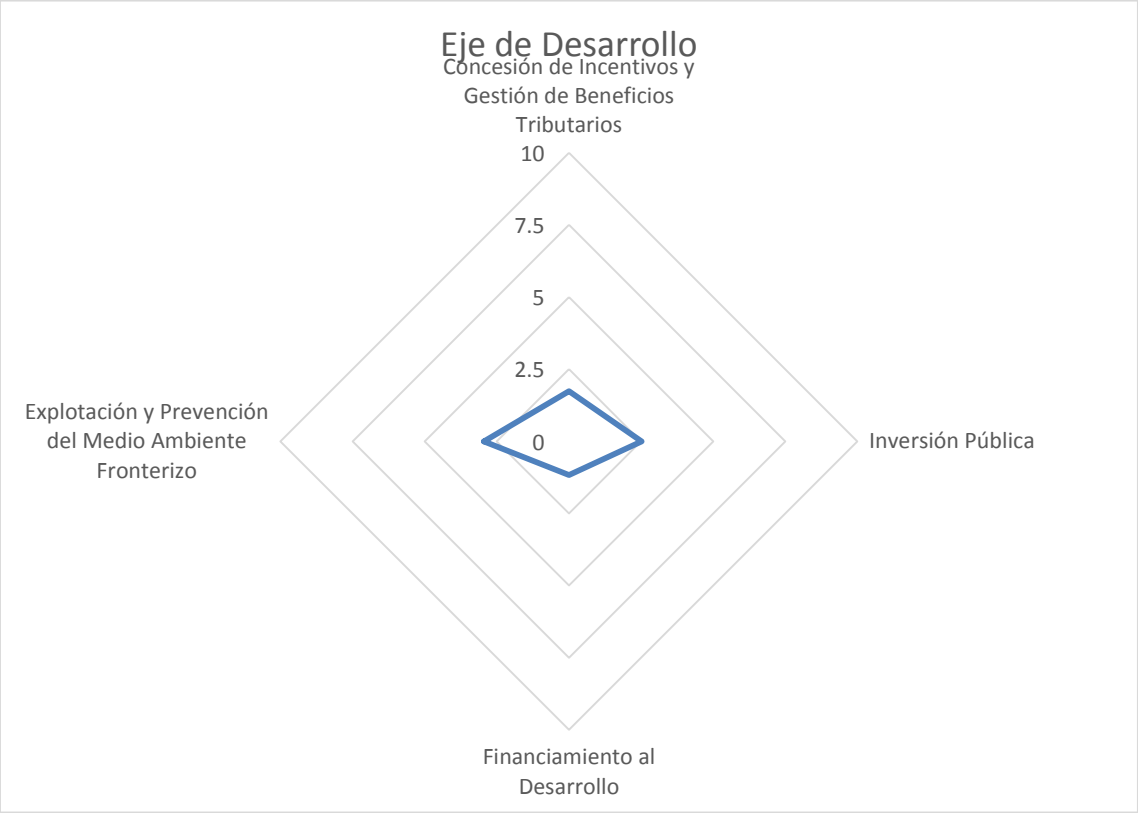


Fuente elaboración propia del Equipo de Auditoría.

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 optimas en pro de las zonas de fronteras.

El **Eje de Seguridad** presenta mayor avance en acciones relacionas 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 de 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

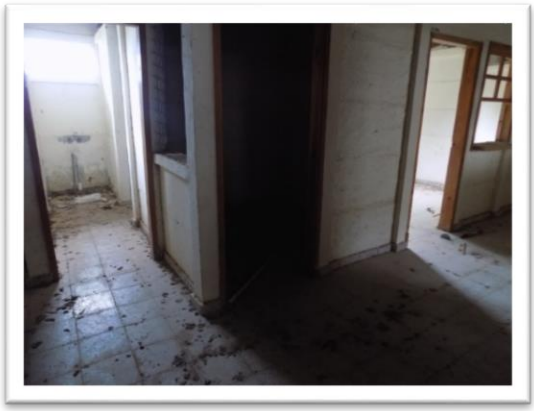
1. EDIFICIOS EN MAL ESTADO Y OTRO EN TOTAL ABANDONO

En las inspecciones de campo realizadas en los diferentes puntos de control Migratorio en la zona centro occidente y oriente se observó lo siguiente:

a) En la visita in-situ realizada el 16 de octubre a la Aduana de Concordia (Pasamonos) se observó que las instalaciones donde opera el Instituto Nacional de Migración se encuentra deteriorado y presenta las siguientes condiciones:
   - Los inspectores de migración y las habitaciones habilitadas no son las adecuadas.
   - Deterioro en las ventanas y techos de la edificación.
   - Los servicios sanitarios están en mal estado.
   - Espacio reducido en la oficina de la delegación migratoria (Solo cuenta con un inspector migratorio). Detalle de fotografías a continuación:

Fuente de Imágenes: Tomadas por el Equipo de Auditoría en la Delegación Fronteriza de la Concordia-Pasamonos.

b) En la inspección realizada el día martes 16 de octubre del 2018 al punto de control migratorio de La Concordia-Pasamonos, departamento de la Paz, se constató que existe un edificio que fue construido después del fallo de los bolsones de Nahuaterique, entre Honduras y El Salvador; la obra se construyó en el gobierno del presidente Carlos Roberto Reyna, en el cual funcionaban todas las instituciones competentes (Defensa, seguridad, control migratorio y fiscalización de mercancías); las instalaciones de esta edificación actualmente se encuentra en completo abandono y deteriorada, a continuación se presentan evidencias fotográficas:



Fuente de Imágenes: Tomadas por el Equipo de Auditoría en la Delegación Fronteriza de la Concordia-Pasamonos.

Fuente de Imágenes: Propias, Inspección paso fronterizo La Concordia Pasamonos

Incumpliendo con lo establecido en:

- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSC-NOGECI VII-03 Reporte de Deficiencias.
- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSCNOGECI VII04 Toma de Acciones Correctivas.

Sobre el particular el equipo auditor determinó las siguientes causas: la falta de recursos económicos para dar mantenimiento a la infraestructura fronteriza, la falta de monitoreo del estado de la infraestructura, el poco interés de las autoridades para solventar esta problemática.

En relación al inciso a) el deterioro del edificio repercute en la integridad física de los empleados que trabajan en el área como las personas que visitan el lugar, dificultad en la agilización de los trámites migratorios causando pérdidas económicas al país, pone riesgo la integridad de los archivos institucionales proveniente de los procesos de control y además esta infraestructura es la primera imagen de país cuando ingresan los turistas lo que puede repercutir en el turismo.

En relación al inciso b) el no poner en funcionamiento y no brindarle el adecuado mantenimiento al edificio que fue construido para que funcionaran todas las instituciones gubernamentales que interactúan en la zona de fronteras, no se brindando un servicio de calidad a las personas que circulan por ese punto de control migratorio, no se le brinda un espacio físico de calidad a los empleados, además de la pérdida para el estado de sus bienes.

Recomendación N° 1
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Coordinar con la Institución Gubernamental propietaria del edificio, para realizar las gestiones correspondientes y reparar, remodelar y poner en funcionamiento el edificio para las instituciones encargadas en la fiscalización aduanera, control

migratorio y defensa y seguridad en la zona de frontera. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 2
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Coordinar con las demás instituciones gubernamentales que les compete la seguridad de las personas y las mercancías que circulan en este puesto de control fronterizo, para que instalen sus servicios de control, para mejorar la calidad de los servicios fronterizos. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 3
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Incluir en el Plan Operativo Anual el mantenimiento continuo del equipo tecnológico e infraestructura física que se encuentra en la delegación fronteriza mencionada. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

2. PROBLEMAS CON EL FLUIDO ELÉCTRICO EN LAS ZONAS DE FRONTERAS.

Al realizar la inspección in situ de los puntos de control fronterizo y puestos de control migratorio en la zona de fronteras de la zona sur, oriente y occidente del país, se verificó la falta constante en el fluido eléctrico en dichas zonas de fronteras desde 30 minutos hasta 5 horas en las aduanas visitadas en este caso: El Amatillo, Goascorán, Departamento de Valle, Guasaule, Choluteca, departamento de Choluteca, La Fraternidad, San Marcos de Colón, Departamento de Choluteca, Las Manos, El Paraíso departamento de El Paraíso, y Pasamonos La Concordia, Departamento de la Paz. Siendo los más afectados los delegados del Instituto Nacional de Migración (INM), porque al no tener fluido eléctrico realizan los registros de forma manual.

Incumpliendo con lo establecido:

- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos públicos TSC NOGECI IV-05 Revisión de los Objetivos, TSC NOGECI III-06 Acciones Coordinadas.

Sobre el particular el equipo auditor determinó las siguientes causas la falta de lineamientos políticos para realizar acciones que ayuden a tener un servicio óptimo de energía en la zona de frontera.

Al tener constantes interrupciones del fluido eléctrico y largos períodos sin energía, dejando sin sistema para control migratorio, se corre el riesgo de que ingresen al país personas que tengan algún tipo de alerta por cualquier ilícito cometido en su país de origen y que no se detectó por falta de sistema que genera la alerta migratoria y en el caso de la aduana se generan retrasos en los trámites del flujo de mercancías.

Recomendación N° 4
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Implementar un mecanismo (plantas generadoras de energía, solar etc., con suficiente capacidad para mantener operando los sistemas de información utilizados), que permita tener acceso continuo a la energía eléctrica en la zona fronteriza, como un medio alternativo cuando se den las interrupciones del fluido eléctrico, con el objetivo que permita tener siempre habilitado el sistema biometrico para el registro de las personas que ingresan y salen del país, garantizando así la seguridad nacional e internacional. Caso contrario solicitar a la Empresa Energía Honduras el mantenimiento a los sistemas de alta y media tensión de los circuitos del fluido eléctrico de las aduanas terrestres y zonas aledañas de las mismas, para reducir la constante interrupción de la energía eléctrica de éstas zonas. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 5
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Brindar mantenimientos periódicos a las instalaciones eléctricas de los edificios. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven 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. A NIVEL CONJUNTO NO ESTÁN FORMAL Y ADECUADAMENTE INSTITUCIONALIZADAS LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES SOBRE CONTROL FRONTERIZO DE FLUJO DE PERSONAS

Mediante el trabajo realizado con los grupos focales, análisis documental e información entregada por los actores responsables se corroboró que no está formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre control fronterizo de flujo de personas, (Grupos Focales, acta de fecha de 21 de agosto 2018 hora 12:46 p.m.); dentro de los cuales se encontró las siguientes debilidades:

1. La actuación Gubernamental conjunta no está definida en norma.
2. Los procesos decisorios de la actuación conjunta no están definidos.
3. No existe formas de monitoreo de la actuación conjunta.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Migración y Extranjería Artículo N°8 numerales 2 y 17
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos. TSC-NOGECI V-04 Responsabilidad Delimitada.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó las siguientes causas: falta de compromiso por parte de las autoridades competentes, la falta de recursos económicos, humanos y logísticos, falta de identificación de las necesidades en cada uno de los puntos de control migratorio, y falta de definición de acciones conjunta en el marco legal vigente.

Al no estar formal y adecuadamente institucionalizados las acciones gubernamentales sobre control fronterizo de flujo de persona presenta los siguientes efectos:

1. Dificultad en el desarrollo de las acciones de control fronterizos.
2. Débil coordinación interinstitucional
3. Dualidad y duplicidad de funciones.
4. Vacíos legales en cuanto a las acciones a desarrollar.
5. Aumento de la inmigración ilegal en el país.

Recomendación N° 6
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Establecer mecanismos de coordinación (mesas de trabajos etc.) entre las instituciones involucradas en el control migratorio. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 7
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
A través de las instancias de coordinación planteadas en la recomendación N°6 establecer normas de coordinación Interinstitucional la cual debe ir detallado la actuación gubernamental conjunta, papeles y responsabilidades, procesos decisorios y medios de monitoreo conjunto. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 8
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Aprobar la norma diseñada en el apartado anterior por los medios legales correspondientes. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

2. A NIVEL CONJUNTO LA COORDINACIÓN EXISTENTE NO ES EFECTIVA EN EL CONTROL FRONTERIZO DE FLUJO DE PERSONAS

Según las indagaciones realizadas corroboró que no hay coordinación efectiva entre las instituciones involucradas en la Control fronterizo de flujo de personas en la zona de frontera y conforme con las buenas prácticas internacionales de gobernanza tiene las siguientes debilidades (acta de Participación de los Grupos Focales fecha 21 de agosto 2018 Hora 12:46 p.m).

a) No hay instancias de articulación para alinear las acciones de los actores involucrados.
b) No hay un modelo de actuación conjunta.
c) No hay una designación del líder que debe coordinar el esfuerzo colaborativo.
d) No hay intercambio de recursos (financieros, humanos, material, sistemas, infraestructura, etc.).
e) No hay canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Migración y Extranjería, Artículo N°8 numerales 3 y 17 y Artículo107.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas.

- Resolución N° CNDS. 020/2014 Consejo Nacional de Defensa y Seguridad.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó las siguientes causas: falta de mecanismo de coordinación entre las instituciones involucradas en el tema, poca voluntad política, falta de definición de acciones conjuntas en el marco legal vigente y falta de compromiso por parte de las autoridades competentes.

Al no existir una coordinación efectiva con los diferentes actores, involucrados en el control fronterizo del flujo de personas se derivan los siguientes efectos:

1. Incremento del flujo de personas en los puntos de fiscalización oficial.
2. Realización actividades aisladas que no resuelven de manera integral las necesidades existente.
3. Pérdida de interés de los diferentes actores presente en la zona de frontera,
4. Aumento de la inmigración ilegal al país.

Recomendación N° 9
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Promover ante la instancia pertinente la coordinación con las diferentes instituciones responsables del control fronterizo para establecer un modelo de actuacion conjunta (mesas de trabajo, comisiones, consejos etc.) identificando las instituciones involucradas en el flujo de personas en la zona de fronteras. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 10
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Promover a través de las instancias de coordinación definir un líder que coordine el esfuerzo colaborativo. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 11
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Definir mediante la instancia de coordinación el intercambio de recursos necesarios para llevar a cabo acciones de control en la zona de frontera. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y 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 Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Definir mediante instancia de coordinación los canales de comunicación para la actuación conjunta. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas

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

3. LA POLÍTICA QUE ORIENTA LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES DEL CONTROL FRONTERIZO DE FLUJO DE PERSONAS NO ESTÁ FORMAL Y ADECUADAMENTE PLANIFICADA.

La norma general de control interno sobre planificación indica que ésta debe de 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 formal y adecuadamente planificada las acciones gubernamentales correspondiente al Control fronterizo de flujo de personas 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 21 de Agosto 2018 hora 12:46 P.m.):

a) Los problemas a ser tratados por control fronterizo de flujo de personas de la región de frontera no se tiene evidencia que se identificaron de forma precisa.
b) No se tiene evidencia que el público destinatario fue precisamente delimitado (Se tiene delimitado por grupo regular pero no así el irregular).
c) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas presente en las zonas de frontera.
d) Los productos a ser generados en este macro proceso no están claramente definidos.
e) Las actividades en este Macro procesos no están claramente definidas.
f) No hay previsión de fuentes de recursos específicos para la actuación gubernamental conjunta; Los recursos no son suficientes para el cumplimiento de las metas propuestas.
g) Los objetivos estratégicos individuales no están definidos (no se tiene un Plan Estratégico Institucional Vigente).
h) Los indicadores de desempeño de la actuación gubernamental conjunta no están definidos.
i) No está definido metas a nivel individual y conjunto.
j) No hay cronogramas efectivos que detallan los marcos y plazos para la ejecución de las etapas de actuación gubernamental individual y conjunta en este macro proceso.
k) No hay una definición precisa de responsabilidades por productos y acciones previstos para este macro proceso.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Migración y Extranjería, Artículo N° 8 numeral 2.
- PCM 031-2014, Artículo N° 4 inciso a.

- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos; TSC-NOGECI IV-02 Planificación; Declaración TSC-NOGECI IV-02.01, TSC-NOGECI IV- 03 Indicadores Mensurables de Desempeño; Declaración TSC-NOGECI IV 03.01:TSC-NOGECI IV-04 Divulgación de los Planes; DECLARACIÓN TSC-NOGECI IV 04.01:TSCNOGECI IV-05 Revisión de los Objetivos; Declaración TSC-NOGECI IV-05.01.
- Ley de Creación de la Visión de País y Plan de nación, Artículo N°6, Objetivo 2

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, ausencia de instrumentos de planificación que sean específicos para la zona de frontera, falta recursos, financieros y humano para llevar acabo las acciones en la zona de frontera, falta de compromiso por parte entidades gobiernos y falta de lineamiento estratégicos para la realización de las acciones de control.

Las deficiencias en el sistema de planificación en Control fronterizo de flujo de personas presentan los siguientes efectos: realización actividades aisladas que no resuelven de manera integral las problemáticas presente en la zona de frontera, pérdida de recursos, al no estar enfocado a metas y objetivos específicos para solventar problemas previamente identificados, actividades dispersas, sobre posición de acciones e identificación de las necesidades y deficiente coordinación interinstitucional.

Recomendación N° 13
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Promover con las diferentes instituciones involucradas en el tema de migración y las instituciones involucradas en la seguridad y defensa del país y que interactúan en las zonas de fronteras y realizar una planificación conjunta enfocada a solventar la problemática del ingreso irregular de personas. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y 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 Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Elaborar de manera conjunta una agenda que impulse una política pública enfocada a solucionar los problemas migratorios e inmigratorios que Honduras tiene, alineada con los instrumentos de planificación nacional, regional a mivel centroamericano y convenios internacionales que Honduras es signatario. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y 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 Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Colaborar en la elaboración de un plan estratégico institucional en función de los lineamientos estratégicos definidos en el país y a nivel centroamericano. Este mismo deber ir alineado con la Política antes recomendada. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y 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 Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Gestionar ante la autoridad competente la aprobación de la agenda mencionada en la recomendación 3.1 y el Plan Estratégico Institucional. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y 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 Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Acompañar las mesas de trabajo entre instituciones de gobiernos, ONG y sociedad civil, organismos internacionales de cooperación y municipalidades o asociadas en mancomunidades para definir objetivos comunes para la zona, de frontera e incluir en la Agenda Migratoria a elaborar. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 18
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Definir metas, indicadores de desempeño, y responsables en la ejecución de los objetivos, lineamientos estratégicos en la agenda recomendada en en los apartados anteriores. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y 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 Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Gestionar los recursos para la ejecución de la agenda diseñada. 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. DEFICIENCIAS EN EL SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES EN EL MACROPROCESO CONTROL FRONTERIZO DE FLUJO DE PERSONAS

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 encontró deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en el macro proceso control fronterizo de flujo de personas (Grupos Focales Acta de fecha de 21 de Agosto 2018 hora 12:46 p.m.); donde se constató lo siguiente:

a) No Hay procesos de trabajo definidos para monitorear y evaluar la actuación gubernamental conjunta en este macro proceso.
b) No se evidenció la utilización de indicadores en el monitoreo y evaluación de la actuación gubernamental individual y conjunta en este macro proceso.
c) No se evidenció una comunicación regular sobre el progreso de los indicadores individuales y conjuntos a las principales partes interesadas en este macro proceso.
d) Los resultados del monitoreo de la actuación gubernamental individual y conjunta en este macro proceso no se ponen a disposición en forma de datos abiertos.
e) No se evidenció 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:

- Ley de Migración y Extranjería, ,Artículo N°8 numerales 3 y 17.
- 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 las siguientes causas: Ausencia de normativa legal respecto al monitoreo y evaluación de control del flujo de personas en puntos de fiscalización inmigratoria, falta de coordinación inter-Interinstitucional efectiva, no existe un mecanismo de monitoreo específico para este tema, no hay claridad en las atribuciones y competencias de los principales actores en relación a sus responsabilidades en cuanto al monitoreo y evaluación institucional y 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 y falta de protocolos y manuales de procesos para monitorear y evaluar las acciones relacionada con de control del flujo de personas en puntos de fiscalización inmigratoria.

Las deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación en el control del flujo de personas en puntos de fiscalización inmigratoria ocasiona que no es efectivo el control del flujo de personas, no se incorporan lecciones aprendidas en función de los objetivos planteados, no se dan acciones correctivas y ausencia de mejoras en flujo de control migratorio, dificultad en la medición del nivel de actuación gubernamental e incremento de los riesgos en los puntos de fiscalización migratorio.

Recomendación N°20
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Promover con la instancia responsable del monitoreo el diseño de un sistema informatico integrado de los procesos y procedimiento conjuntos y su sostenibilidad, para el control del flujo de personas en los puntos de fiscalización fronterizos. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y 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 Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Promover la implementación de indicadores de desempeño para el control migratorio con la finalidad de monitorear y evaluar la actuación conjunta. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 22
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Difusupon de datos abiertos los resultados de la actuación conjunta de este macro proceso, en los Portales de Transparencia. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

5. BAJOS NIVELES DE COORDINACIÓN ENTRE LAS REGIONALES DE LA DIRECCIÓN DE LA NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y LA FAMILIA (DINAF) ANTES INFA Y EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

La coordinación institucional en los pasos oficiales migratorios es importante en la supervisión, revisión control, vigilancia y fiscalización de las personas que pasan a por las fronteras. En la visita de campo realizado a las delegaciones fronterizas de Concordia y Pasamonos, se verificó que no existe presencia institucional de la Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia (DINAF, antes INFA) en apoyo de la autoridad migratoria para el control de personas menores de edad que presente algún tipo de irregularidad en la documentación autorizada para salir de país.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Código Aduanero Uniforme Centroamericano, Artículos Nº 8
- Reglamento del Código Aduanero Centroamericano, Artículo N° 13
- Ley de Migración y Extranjería, ,Artículo N°8 numerales 3 y 17.
- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSC-NOGECI III-06-01 Acciones Coordinadas.

Sobre el particular el equipo auditor determinó las siguientes causas:

a) Ausencia de mecanismo de coordinación definidos.
b) Falta de recursos económicos, humanos y logísticos.

La falta de presencia institucional del DINAF en el punto de control migratorio, provoca riesgos y deficiencias en el control de nacionales y extranjeras que pasan con personas menores de edad y que tenga algún tipo de alerta migratoria o irregularidad en los requisitos migratorios quedando vulnerables y expuesto en acciones ilícitas que se dan en la zona de frontera. (Trata de personas, tráfico de drogas, extorsión y secuestros etc.)

Recomendación N° 23
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Mejorar los canales de comunicación y coordinación entre Instituto Nacional de Migración y DINAF para dar apoyo en la delegaciones fronterizas cuando sea requeridas. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

6. MEJORAR LA COBERTUTA DE LAS OFICINAS DE SEGUNDA INSPECCIÓN EN LAS DELEGACIONES DE MIGRACIÓN TERRESTRES.

Como resultado de las inspecciones realizadas a los diferentes puntos de control migratorio del país, en los cuales se verificó si estos contienen las instalaciones necesarias para albergar a los indocumentados retornados al país, así como también aquellas personas en custodia (procesos de investigación) retenidos en los puntos de control migratorio, constatándose que en los edificios asignados para las delegaciones en zonas de frontera, no tienen un espacio físico para usarlas como cabinas de seguridad para albergar a los indocumentados detenidos y personas que ingresan con algún tipo de irregularidad al país; a continuación se detallan los puntos de control migratorio que no tienen dicho espacio:

Numero	Punto de Control Migratorio
1	La Concordia-Pasamonos
2	Las manos
3	El Amatillo
4	Guasaule
5	La Fraternidad

Numero	Punto de Control Migratorio
6	El Poy
7	El Florido
8	Corinto

Incumpliendo lo establecido en:

- Ley de Migración y Extranjería, Articulos Nº 8 Numeral 6; 16, 21 y 31.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI IV-01 Identificación y Evaluación de Riesgos, TSC-NOGECI IV-06 Gestión de Riesgos Institucionales, TSC-NOGECI V-01 Prácticas y Medidas de Control, TSC-NOGECI V-09 Supervisión Constante, TSC-NOGECI V-13 Revisiones de Control, TSC-NOGECI V-21 Dispositivos de Control y Seguridad y TSC-NOGECI VI-03 Sistemas de Información.

Sobre el particular el equipo auditor determinó las siguientes causas ausencia de recursos económicos, logísticos y humanos, falta de protocolos de fiscalización migratorio y falta de mecanismos de coordinación.

Dado que los diferentes puntos de control migratorio no cuentan con las instalaciones necesarias para albergar a las personas que están bajo un proceso de investigación al momento de salir o entrar al país ya sea de manera legal o ilegal, no garantiza el buen desempeño de los procesos migratorios a realizarse ya que no se cuenta con un lugar adecuado para que los individuos bajo investigación esperen el tiempo necesario previo a la resolución que emitirá los delegados de migración, además permitiendo el paso irregular de personas sin cumplir con los requisitos establecidos por ley, tráfico ilegal de personas, paso de personas con alertas migratorias o por alguna circunstancia no pueden ingresar al país, riesgo en la integridad física de los empleados y personas que laboran en los puntos de fiscalización aduaneros y migratorios.

Recomendación N° 24
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Coordinar con las instituciones involucradas en el control fronterizo y proponer un proyecto integral de recuperacion de los espacios físicos en los puestos oficiales de control fronterizo y mejoramiento permanente de su infraestructura. 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.

7. POCA PRESENCIA INSTITUCIONAL EN EL PUNTO MIGRATORIO DE PASAMONOS Y LAS MANOS.

Como resultado de las inspecciones realizadas a las diferentes zonas de frontera terrestres del país, se observó poca presencia institucional en las delegaciones fronterizas de la Concordia Pasamonos y Las Manos los cuales son necesarios

para controlar y vigilar el paso de las personas que circulan por los puntos de control fronterizo tanto en vehículo o caminando, los cuales deben de realizar sus diferentes procedimientos migratorios y cumplir los requisitos necesarios para el ingreso y salida del país.

Incumpliendo lo establecido en:

- Ley de Migración y Extranjería, Articulo Nº 8 Numerales 3, 17 y 25.
- Reglamento de la Ley Migración y Extranjería, Artículo N°4, Numeral 9.

Sobre el particular se solicitó la razón o causa de la deficiencia anteriormente mencionada a la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración mediante oficio Presidencia N° 3190-TSC/2018 de fecha 20 de noviembre de 2018, quien hasta la fecha (12 de diciembre no ha dado respuesta).

Dado a la poca presencia institucional en el punto de control fronterizo no se garantiza que se estén cumpliendo los procedimientos y requisitos establecidos para controlar el ingreso y salida de todas las personas que pasan por estos punto de control migratorio, por lo cual esta falta de presencia institucional contribuye a que se genere un ambiente de desorganización, donde no existe quien oriente a las personas al ingresar a las oficinas de migración para realizar los trámites correspondientes, generando un riesgo de flujo de personas que entran y salen al país sin ningún control.

Recomendación N°25
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Coordinar esfuerzos con otras instituciones que tienen presencia en el punto de control fronterizo (policía de frontera) para que ejerzan control tanto en la salida y entra de personas en el país, para que verifiquen si las personas que circulan en el área de fronteras hayan realizado los trámites migratorios respectivos. 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.

8. NO EXISTE PRESENCIA INSTITUCIONAL Y NO SE CUENTA CON RECURSOS ECONÓMICOS PARA ATENDER LA PROBLEMÁTICA EN LOS PASOS FRONTERIZOS NO AUTORIZADOS.

Los pasos fronterizos no autorizado entre un país y otro, por el cual pasan libremente personas, mercaderías, vehículos, así como también aquellas mercancías ilegales (drogas, armas, mercancías-abarrotería etc.) y tránsito y tráfico de personas indocumentadas; como parte del proceso de la auditoría coordinada sobre gobernanza de políticas públicas en las zonas de fronteras, se realizaron visitas puntales a los diferentes puntos ciegos ubicados en los municipios fronterizos que son utilizados por las personas de los países vecinos y otros países para realizar sus actividades fuera del control aduanero y migratorio;

la mayoría de éstos puntos ciegos son atendidos por miembros del ejército quienes recorren grandes distancias caminando para identificar a las personas que se dedican al tráfico ilegal de cualquier índole y en algunas ocasiones con el apoyo de la Policía de Fronteras, por lo tanto no tienen suficientes vehículos para movilizarse y los que se dedican a actividades ilícitas tienen mejores equipos y herramientas; la problemática encontrada en los diferentes puntos ciegos se detalla a continuación:

N°	Departamento	Municipio	Nombre del punto ciego	Coordenadas (UTM Wgs84)	Problemática del punto Ciego
1	Intibucá	Colomoncagua	Comunidad de San Marcos	X=337761 Y=1535990	Paso de personas y paso Comercial de productos.
			Santa Ana	X=359094 Y=1537767	Paso de personas
			San Jose de las Flores	X=367405 Y=1543700	Paso comercial de productos, entre Honduras y El Salvador.
2	Ocotepeque	Ocotepeque	Los amates /comunidad de Cayaguanca.	X=264670 Y=1589389	Paso de productos agrícolas y mercadería.
			Aceitunos o piedra los conejos	--------	Paso de productos agrícolas y mercadería.
		Mercedes	Jocotan	X=278746 Y=1589162	Paso de personas
		Santa Fe	El Mojonal	X=251235 Y=1602395	Paso de productos agrícolas y mercadería.
			Piedra Bonita	X=253382 Y=1504989	Paso de productos agrícolas y mercadería.
			El Sunnete	X=255286 Y=1605034	Paso de productos agrícolas y mercadería.
3	Copan	Copan Ruinas	Comunidad el Ceibo	X=265539 Y=1638464	Paso de personas y paso Comercial de productos.
			Comunidad los Jutes	X=260344 Y=1645814	Paso de personas y paso Comercial de productos.
4	La Paz	Opatoro	La Meceta	---------	Estos puntos ciegos existe el tráfico de personas y granos básicos; solamente se da el tráfico en la época de verano ya que el río Torola sube su caudal en tiempo de invierno.

N°	Departamento	Municipio	Nombre del punto ciego	Coordenadas (UTM Wgs84)	Problemática del punto Ciego
		Nahuaterique	Paso el barrancón	----------	Estos puntos ciegos existe el tráfico de personas y granos básicos; solamente se da el tráfico en la época de verano ya que el río Torola sube su caudal en tiempo de invierno.
5	El Paraíso	El Paraíso	El Cantón	----------	En los dos puntos ciegos se da el tráfico de persona, mercancías y de café; y podría existir el tráfico de drogas.
		El Paraíso	El Suyatal	----------	En los dos puntos ciegos se da el tráfico de persona, mercancías y de café; y podría existir el tráfico de drogas.
6	Valle	Alianza	La Orilla	X=0421731 Y=1493168	Personas en vehículos
7	Valle	Alianza	Paso ciego El Zapote	X=0421731 Y=1493168	Lo que más se trafica es ganado, drogas y abarrotería
8	Valle	Alianza	Los Horcones	X=0421728 Y=1493167	Personas en vehículos y traen mercancías
9	Valle	Alianza	Alianza	----------	Tráfico ilegal de madera de mangle
10	Valle	Alianza	Llano Largo	----------	Madera de mangle, especies que están en veda en Honduras
11	Valle	Goascorán	Guanacaste	----------	Tráfico ilegal de mercancías que traen de El Salvador
12	Valle	Goascorán	Goascorán	----------	Tráfico ilegal de mercancías que traen de El Salvador
13	Valle	Goascorán	La campana	----------	Tránsito de personas
14	Choluteca	Choluteca	Zoni	----------	Lo que más se trafica es Marihuana y ganado

N°	Departamento	Municipio	Nombre del punto ciego	Coordenadas (UTM Wgs84)	Problemática del punto Ciego
15	Choluteca	Choluteca	Torres	----------	En este punto ciego lo que más se trafica es drogas y mercancías como jabón en polvo, abarrotería
16	Choluteca	Choluteca	Paso Ciego 7	----------	trasiego de personas de origen africano de los países Camerún, Congo, Angola, Cuba, además se trafica con mercancías, abarrotería
17	Choluteca	Choluteca	la Canoa	----------	lo que más transita por este punto es ganado y droga, los días que hay mayor movimiento son los días miércoles y domingo

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Migración y Extranjería Artúculo N° 8 numeral 3.
- Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un plan de Nación para Honduras, Objetivo Nº 2, Meta 2.5.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI IV-05 Revisión de los Objetivos, TSC-NOGECI V-13 Revisiones de Control, y TSC-NOGECI VII-04 Toma de Acciones Correctivas.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó que las causas de la falta de presencia institucional para la vigilancia en los puntos ciegos son las siguientes:

- Falta de recursos económicos, humanos y logístico.
- Falta de interés de los actores que participan en los mecanismos de coordinación.
- Ausencias de protocolo de actuación para fiscalizar y controlar estos puntos ciegos.

La falta de presencia institucional en los diferentes puntos ciegos genera un ambiente de poca gobernabilidad, por el cual pueden transitar o realizarse libremente varias actividades que van desde la exportación e importación de productos cultivados en las diferentes zonas (hortalizas), ingreso de mercaderías de forma ilegal, lo cual origina pérdidas para el país ya que existe una evasión de los impuestos aduaneros, así mismo se pone en riesgo la salud de las personas ya que por estos puntos pueden ingresar productos sin sus registro sanitario,

generando posibles daños a la salud humana, plagas y epidemias. Además estos puntos ciegos pueden ser utilizados para realizar actividades ilícitas como ser la trata de personas, tráfico de armas y de drogas poniendo en riesgo la seguridad de las personas y la salud de la población por las personas que ingresan ilegalmente con procedencia de África y otras zonas del planeta.

Recomendación N°26
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Apoyar a la Secretaría de Defensa y demás agencias interinstitucionales para establecer los mecanismos necesarios para tener presencia institucional en los diferentes puntos fronetrizos no autorizados para un mayor control de los mismos e identificar las épocas del año donde puede haber mayor movilización de personas y productos para realizar las acciones preventivas del caso, especialmente aquellos en los cuales existe mayor ingreso al país de personas ilegales. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N° 27
A la Directora Ejecutiva del Instituto Nacional de Migración:
Coordinar con la policía de frontera y el ejercito para realizar patrullajes constantes en los puntos fronterizo no autorizados con mayor flujo de comercio, ganado y personas. 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.

9. NO HAY PRESENCIA DE LA SECRETARÍA DE SALUD EN ALGUNOS PUNTOS DE MIGRACIÓN FRONTERIZOS.

En inspección de campo realizada a los puntos de control Migración fronterizos se constató que no hay presencia de la Secretaría de Salud en algunos puntos de control fronterizos, que ejerza un control sanitario y epidemiológico a las personas nacionales y extranjeras que ingresen al país; presentándose dicha situación en los siguientes puntos de control fronterizos:

N°	Punto de Control Migratorio	Actas
1	La Concordia-Pasamonos, La Paz	Acta de Inspección 16 de octubre de 2018
2	Las manos, Danlí el Paraíso	Actas de Inspección 18 de octubre de 2018
3	Guasaule	Acta de Inspección 17 de octubre de 2018
4	Centro de Atención al Migrante Irregular (CAMI) de Choluteca	Actas de Inspección 17 de octubre de 2018

En el caso particular del Centro de Atención del Migrante Irregular (CAMI) que está ubicado en Choluteca existe un representante de la Cruz Roja que les brinda los primeros auxilios, pero no hay nadie de la Secretaría de Salud que verifique la parte de control epidemiológico.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Migración y Extranjería, Artículo N° 79 párrafo segundo y Artículo N° 108.
- Decreto N° 691 Código de Salud Artículos 130 y 131.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSC-NOGECI III0-6 Acciones Coordinadas.

Sobre el particular se consultó al instituto Nacional de Migración en el oficio N° oficio Presidencia N° 3190-TSC/2018 de fecha 20 de noviembre de 2018, quien hasta la fecha (12 de diciembre no ha dado respuesta).

Al no contar los puntos de control migratorio del país, con la presencia de autoridad competente al área de salud (Secretaría de Salud) no ejerce el control sanitario correspondiente en estos sitios de tránsito, por lo tanto no se ejecutan las actividades de control y vigilancia sanitaria a que deberían sujetarse las personas que ingresan al país, por lo que podrían propagar enfermedades de toda clase generando un gran riesgo a la salud de la población del país, considerando que por la zona de la frontera de Guasaule ingresan muchos migrantes ilegales con procedencia África y de las Islas del Caribe.

Recomendación N° 28
A la Directora del Instituto Nacional de Migración:
Establecer alianzas estratégicas con la Secretaría de Salud para ejercer control sanitario y epidemiologico en los puntos de control migratorio con mayor afluencia de emigrantes irregulares y regulares, y ante cualquier alerta epidemiologica que ocurra con algun migrante regular que ingresan al país. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de la evaluación de la gestión.

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 24 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