



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

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

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

**PRACTICADA A LA
SECRETARÍA DE ESTADO EN LOS DESPACHOS DE DEFENSA
NACIONAL (SEDENA)**

**INFORME
Nº 003-2018-DERNAC-SEDENA-B**

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

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

**PRACTICADA A LA
SECRETARÍA DE ESTADO EN LOS DESPACHOS DE DEFENSA NACIONAL
(SEDENA)**

**INFORME
Nº 003-2018-DERNAC-SEDENA-B**

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

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

**CONTENIDO
ESTRUCTURA DEL INFORME**

PÁGINA

CARTA DE ENVÍO DEL INFORME
RESUMEN EJECUTIVO
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

**CAPÍTULO I
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

A. MOTIVOS DEL EXAMEN	1
B. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
C. ALCANCE DEL EXAMEN	1-3
D. METODOLOGÍA	3
E. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL	3-14
F. MISIÓN, VISIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE ESTADO EN LOS DESPACHOS DE DEFENSA NACIONAL (SEDENA)	14-15
G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA DE LA SECRETARÍA DE ESTADO EN LOS DESPACHOS DE DEFENSA NACIONAL (SEDENA)	15
H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES	16

**CAPÍTULO II
COMENTARIOS DEL EXAMEN**

A. LOGROS DE LA INSTITUCIÓN AUDITADA	17-18
B. MEDICIÓN DE EFICIENCIA Y EFICACIA	18-30

**CAPÍTULO III
CONTROL INTERNO**

A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	31-35
------------------------------------	-------

**CAPÍTULO IV
RESULTADOS DEL EXAMEN**

A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A LEYES, REGLAMENTOS, CONVENIOS, NORMAS Y OTROS	36-48
B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES	49

CAPÍTULO V

A. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	50
---	----

ANEXOS

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

Oficio N° Presidencia/TSC-1029-2019

General (R)
Fredy Santiago Díaz Zelaya
Secretario de Estado
Secretaría de Estado en los Despachos de Defensa
Su Despacho

Distinguido Secretario de Estado:

Adjunto encontrará el Informe N° **003-2018-DERNAC-SEDENA-B** de la Auditoría Coordinada de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, por el período comprendido del 02 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2017, practicada a la Secretaría de Estado en los Despachos de Defensa Nacional (SEDENA). 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 2; 42 numerales 1 y 2; 43, 44, 45 numeral 3; y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y conforme a lo establecido en el Marco Rector de Control Externo Gubernamental y a los compromisos adquiridos con la Organización Latinoamérica y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

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

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

Sin otro particular y agradeciendo su atención a la presente.

Atentamente,

Abog. Roy Pineda Castro
Magistrado Presidente

RESUMEN EJECUTIVO

A Naturaleza y Objetivos de la Revisión

Naturaleza

La presente Auditoría Coordinada de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, practicada a la Secretaría de Estado en los Despachos de Defensa Nacional (SEDENA), 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 2; 42 numerales 1 y 2; 43, 44, 45 numeral 3; y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento al Plan Anual de Auditorías del año 2018, la Orden de Trabajo N° 003-2018-DERNAC de fecha 18 de septiembre de 2018, y a 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.
- 4) Evaluar la gestión de las instituciones involucradas de la vigilancia fronteriza.
- 5) Verificar las acciones gubernamentales en la prevención y represión de los delitos transfronterizos.

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). 1.2 Control fronterizo de flujo de personas. 1.3 Vigilancia fronteriza (vías informales y demás accesos alternativos a otros países). 1.4 Inversión pública en infraestructura en la región fronteriza.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institucionalización ▪ Coordinación ▪ Planificación ▪ Monitoreo
2.	Desarrollo	2.1 Gestión de beneficios tributarios para la gestión de la frontera. 2.2 Inversión pública en infraestructura en la región fronteriza. 2.3 Financiamiento al desarrollo de la región fronteriza. 2.4 Explotación y Preservación del Medio Ambiente Fronterizo.	

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

1. Institucionalización:

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

2. Coordinación:

¿En qué medida los actores involucrados en los macro procesos actúan de manera coordinada, de acuerdo con las buenas prácticas contenidas en el

documento "Referencial del TCU para Evaluación de Gobernanza en Políticas Públicas"?.

3. Planificación:

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

4. Monitoreo:

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

Metodología

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

1. **Técnica de Obtención de Evidencia Testimonial:** mediante la utilización de la técnica de grupo focal, que consistió en reuniones con representantes de las instituciones involucradas, en donde se efectuó entrevistas grupales con el objeto conocer las experiencias y opiniones del tema evaluado desde la 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 de SEDENA, detalle a continuación:

1. A nivel conjunto no está formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre vigilancia fronteriza.
2. A nivel conjunto la coordinación existente no es efectiva en la vigilancia fronteriza.
3. La política conjunta que orienta las acciones gubernamentales de la vigilancia fronteriza no está aprobada y adecuadamente planificada.
4. A nivel conjunto no está aprobada y adecuadamente institucionalizada las acciones gubernamentales para prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos.
5. A nivel conjunto la coordinación existente no es efectiva para prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos.
6. A nivel conjunto no están aprobadas y adecuadamente planificadas las acciones gubernamentales para prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos.
7. A nivel conjunto fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales para prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos y amenazas emergentes.
8. A nivel conjunto fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en vigilancia fronteriza (vías informales y demás accesos alternativos a otros países).
9. La presencia institucional no es permanente por la falta de recursos humanos, logísticos y económicos para atender la problemática en los pasos no autorizados en las zonas fronterizas.

Opinión.

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

Tegucigalpa, M.D.C 15 de enero de 2019.

Hernán Roberto Bueso Aguilar
Jefe del Departamento de Auditoría
Sector Recursos Naturales, Ambientales y Culturales

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

SIGLAS	CONTENIDO
ARSA	Agencia de Regulación Sanitaria
DARA	Dirección Adjuntas de Rentas Aduaneras
DERNAC	Departamento de Auditoría Sector Recursos Naturales, Ambiente y Cultura
DVR	Diagrama de Verificación de Riesgos
FUSINA	Fuerza de Seguridad Interinstitucional Nacional
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INM	Instituto nacional de Migración
MIAMBIENTE	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
SEDENA	Secretaría de Estado en los Despachos de Defensa Nacional
SGJD	Secretaría de Estado en los Despachos de gobernación, justicia y descentralización
SINAPH	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
TCU	Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil
TSC	Tribunal Superior de Cuentas

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente Auditoría Coordinada de Gobernanza de las Políticas Públicas en Zonas Fronterizas, practicada a la Secretaría de Estado en los Despachos de Defensa Nacional, 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 2; 42 numerales 1 y 2; 43, 44, 45 numeral 3; y 46 numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento al Plan Anual de Auditorías del año 2018, la Orden de Trabajo N° 003-2018-DERNAC de fecha 18 de septiembre de 2018, y los compromisos adquiridos con la Organización Latinoamérica y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Objetivos Generales

1. Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actuaciones, en su gestión oficial.
2. Promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética pública.
3. Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.

Objetivos Específicos

1. Evaluar las acciones realizadas por las entidades del Estado responsables de la seguridad y desarrollo de la zona de frontera.
2. Evaluar la gestión de las instituciones involucradas de la vigilancia fronteriza.
3. Verificar las acciones gubernamentales en la prevención y represión de los delitos transfronterizos

C. ALCANCE DEL EXAMEN

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

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

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

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

1. Institucionalización:

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

2. Coordinación:

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

3. Planificación:

¿En qué medida las acciones gubernamentales en los marco 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 técnica de grupo focal, que consistió en reuniones con representantes de las instituciones involucradas, efectuando entrevistas grupales con el objeto conocer las experiencias y opiniones del tema evaluado desde la óptica institucional; además se efectuaron en cada institución evaluada, entrevistas, indagaciones y consultas correspondientes a los funcionarios y empleados.
2. **Técnica de Obtención de Evidencia Analítica:** mediante la revisión y análisis de documentos y marco legal, y la aplicación de técnicas de análisis para Auditorías de Desempeño: Stakeholder, diagrama de procesos 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.

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

inversiones en infraestructura y buenas relaciones de vecinos por parte de las instituciones financieras.

- e) **Flujos relacionados con la educación:** los flujos transfronterizos relacionados con la **educación** varían mucho de acuerdo con el nivel de desarrollo de las ciudades cercanas a las zonas de frontera. Diferencias de **idioma, cultura y obstáculos burocráticos para el reconocimiento de diplomas obtenidos en el exterior** a veces cohiben el flujo de estudiantes para el otro lado de la frontera, principalmente en la educación superior.

Inversiones y Fuentes de Financiamiento

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

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

Contexto Nacional en las Zonas de Fronteras

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

Desarrollo Zonas de frontera Guatemala

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

Los datos del Índice de Desarrollo Humano (IDH), que se presentan en este documento son del 2009, año en el cual Honduras se ubicaba en el lugar 108 en

el ranking de 188 países. En el 2016 Honduras presenta el lugar 130 de 188 países, lo cual indica que se han bajado 22 puntos en dicho ranking.

Seguridad

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

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

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

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

Control Migratorio

El control migratorio es ejercido por el Instituto Nacional de Migración entidad desconcentrada de 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 continuación se detallan las delegaciones migratorias que tiene el país:

N°	Tipo de Punto de control migratorio	Cantidad
1	Marítimas	10
2	Terrestres	12

N°	Tipo de Punto de control migratorio	Cantidad
3	Aéreas	9

Aduanas

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

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

Recursos Naturales y Ambiente

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

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

El clima en Honduras está fuertemente influenciado por los vientos alisios, un sistema predominante de vientos de superficie que soplan en dirección sudoeste desde el Mar Caribe hacia el Océano Pacífico. Los vientos alisios actúan como un flujo que empuja a los huracanes y a las tormentas tropicales menores que se forman sobre el Atlántico Norte, que algunas veces finalmente atraviesan la masa terrestre hondureña. Cuando los vientos alisios se intensifican, el nivel de precipitaciones en las zonas adyacentes al Océano Pacífico disminuye considerablemente y aumenta

en el lado caribeño. A la inversa, cuando los vientos alisios son relativamente débiles, se dan los efectos opuestos. Además de la posición geográfica y la orografía, su clima es influenciado por cuatro cuerpos sinópticos:

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

Recursos Hídricos

Esta naturaleza montañosa de Honduras, permite que el sistema hidrográfico esté conformado por 22 cuencas primarias que desembocan en ambos océanos; en la vertiente del Mar Caribe desembocan dieciséis sistemas, con longitudes entre 550 y 25 km., cuyas cuencas hidrográficas representan el 82.72% del territorio nacional y en la vertiente del Pacífico a través del Golfo de Fonseca, desembocan seis sistemas que representan el 17.28%. En conjunto descargan en un año normal un promedio de 92,813 millones de metros cúbicos de aguas lluvias, ofertando un caudal aproximado de 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
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 ción
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° 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 Secretaria 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 del Sistema Aduanero y Operadores de Comercio” (COPRISAO).	PCM-083-2016	34193	22/11/2016
29	Reglamento para la nacionalización de Mercancías producidas en Zonas Libres	Acuerdo N° 489-2017	34422	21/08/2017
30	Reglamento del régimen de tránsito aduanero internacional terrestre			
31	Ley Especial del Consejo de Defensa y Seguridad	Decreto N° 239-2011	32,692	12/12/2011
32	Creación de la Agencia Hondureña de Aeronáutica Civil	PCM-047-2014	33,553	11/10/2014
33	Reorganización del Poder Ejecutivo	PCM-009-2018	34,600	23/03/2018
34	Protocolo de Marrakech Anexo al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994	Decreto N° 146-2015	34,043	26/05/2016

F. MISIÓN, VISIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE ESTADO EN LOS DESPACHOS DE DEFENSA NACIONAL

Misión

Somos la institución del Estado responsable de asesorar al Presidente de la República en la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas de Defensa Nacional, orientada a defender la integridad territorial, soberanía de la República, mantener la paz, el imperio de la Constitución, a efecto de garantizar los principios del libre sufragio, alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República, apoyar a las Secretarías de Estado, y la conservación y protección de los ecosistemas y ambiente, contribuyendo así el bienestar y desarrollo de la población hondureña.

Visión

Ser una institución del estado eficiente y eficaz, constituida por unas Fuerzas Armadas basadas en los principios de jerarquía, disciplina y unidad de mando, con movilidad táctica y estratégica, arraigada vocación de servicio en beneficio de la población, dotada de recursos humanos, tecnológicos e informáticos de alta calidad, a fin de neutralizar las amenazas externas e internas que pongan en riesgo el cumplimiento de los objetivos nacionales.

Atribuciones de la Secretaría de Estado en los Despachos de Defensa Nacional

1. Ejecutar las políticas públicas que en materia de defensa y seguridad que establezca el Consejo;
2. Dirigir y coordinar las unidades especiales de investigación que estén a su cargo;

3. Coordinar las acciones que las unidades especiales ejecuten en el cumplimiento de sus funciones;
4. Nombrar a los coordinadores de las Unidades Especiales de Investigación;
5. Vigilar el estricto cumplimiento de los deberes y obligaciones de los miembros que integren las diferentes unidades e imponer las sanciones que en base a Ley correspondan.
6. Ejecutar las resoluciones judiciales dentro de los términos y alcances que se determinen en las mismas.
7. Enmarcar sus actuaciones dentro de las disposiciones constitucionales legales y reglamentarias;
8. Ejercer las Funciones de Secretario Ejecutivo; y,
9. Las demás comprendidas en el ámbito de sus fines, las leyes y reglamentos.

G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD

La estructura organizacional del Secretaría de Estado en los Despachos de Defensa Nacional (SEDENA). está constituida de la manera siguiente:

NIVEL 1 : Presidencia de la República

NIVEL 2: Secretario de Estado

- a) Estado Mayor Conjunto,
- b) Ejercito,
- c) Fuerza Aérea,
- d) Fuerza Naval,
- e) Instituto de Previsión Militar (IPM),
- f) Universidad de Defensa de Honduras (UDH)
- g) CDN
- h) IMFFAA
- l) Hospital Militar
- j) Comando de Apoyo al Manejo de Ecosistemas y Ambiente
- k) Auditoria Interna
- l) Unidad de Planeamiento y Evaluación de Gestión (UPEG)
- m) Unidad de Modernización
- n) Unidad de Transparencia

NIVEL 3: Sub Secretario de Estado y Secretaría General: (Dirección Legal, y Unidad de Comunicación).

NIVEL 4: Gerente Administrativo: Sub Gerencia de Presupuesto, Contabilidad, Sub Gerencia de Recursos Humanos, Sub Gerencia de Materiales y Suministros servicios Generales: (Licitaciones y Bienes Nacionales), Unidad de Informática.

(Ver Anexo N° 1).

H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES

Los funcionarios y empleados que laboraron en la Secretaría de Estado en los despachos de Defensa Nacional (SEDENA), relacionadas en la política de seguridad y defensa en Honduras en el período examinado, se detallan en el **Anexo N° 2**.

CAPÍTULO II

COMENTARIOS DEL EXAMEN

A. LOGROS DE LA INSTITUCIÓN AUDITADA

1. Defender la integridad territorial y la soberanía nacional para fortalecer la institucionalidad en beneficio de la población.
2. Mejorar los servicios de apoyo requeridos por las Secretarías de Estado y demás instituciones del sector público y privado, contribuyendo al desarrollo integral del país.
3. Mejorar la atención médica a los miembros de las Fuerzas Armadas y sus derechohabientes, a fin de contar con un personal militar en óptimas condiciones para el apresto operacional.
4. Mejorar la formación y capacitación de miembros militares y personal civil en centros de estudios y unidades militares.
5. Mejorar la conservación y protección de los ecosistemas y ambiente, a fin de mitigar los problemas ambientales en beneficio de la población hondureña.
6. Existe el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad que lo preside el Presidente de la República.
7. Se crearon 18 fuerzas de tarea; entre ellas la Fuerzas de tarea Maya-Chorti, Lenca Sumpul y Morazán Sandino en las acciones de flujo de personas especialmente en los puntos irregulares, control de tráfico ilegal de mercancías, trata de personas y narcotráfico.

CONSOLIDADO DE OPERACIONES ENERO 2012-DICIEMBRE-2017

OPERACIONES	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Patrullajes de Seguridad	350	429	864	1,245	1,264	7,098	11,250
Patrullaje de Reconocimiento	150	220	340	384	399	6,955	8,448
Puestos de Registros	282	180	160	433	728	5,689	7,472
Apoyo a Seguridad Pública en Allanamientos/Desalojos				47	47	47	141
LOGROS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Capturados por Narcotráfico			5	30	33	25	93
Ilegales Capturados	188	435	1,620	6,488	713	506	9,950
Vinculados a otros Ilícitos			42	435	458	1,048	1,983
Detenidos por Delitos Ambiental	10	17	6	23	45	25	126
LOGROS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Medios de Transporte Naval Incautados			5	3	11	1	20
Medios de Transporte Terrestre Incautados	7	12	2	372	388	506	1,287
Medios de Transporte Aéreo Incautados							
LOGROS DROGAS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Dinero en Dólares			57,000	47,000	20,000		124,000
Dinero en Lempiras			25,000	848,369	845,271	875,369	2594,009

Cocaína en Kilogramos	55	820	11,717	2,804	896	3,385	19,677
Marihuana en Libras	150	1,936	6,451	1,648	12,176	8,198	30,559
Marihuana en Carrucos				130	130	200	460
Piedras de Crack				188	188	271	647
LOGROS ARMAS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Decomisos de Armas	39	609	1,611	452	1,699	2,623	7,033
LOGROS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Pasos no Autorizados Inhabilitados	6	6	14	28	29	86	169
Áreas Clandestinas Inhabilitadas			7	8	4	1	20
ACTIVIDAD	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Decomisos de Madera en Pies	2,355	2,900	3,635	5,767	8,542	11,677	34,876
Decomisos de Fauna de Diferentes Especies	6	1	2	8	11	16	44

B. MEDICIÓN DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA

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

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

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

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

Para medir el nivel de gobernanza de los países participantes, el Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil como organismo fiscalizador coordinador de la auditoría diseñó un modelo basado en estándares internacionales, que incorpora elementos de análisis de aspectos de gobernanza de políticas públicas, conocido como **Índice de Gobernanza de Políticas Públicas en Zonas de Fronteras (INGPFRON)**, el cual está enmarcado en dos ejes:

1. Seguridad
2. Desarrollo

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

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

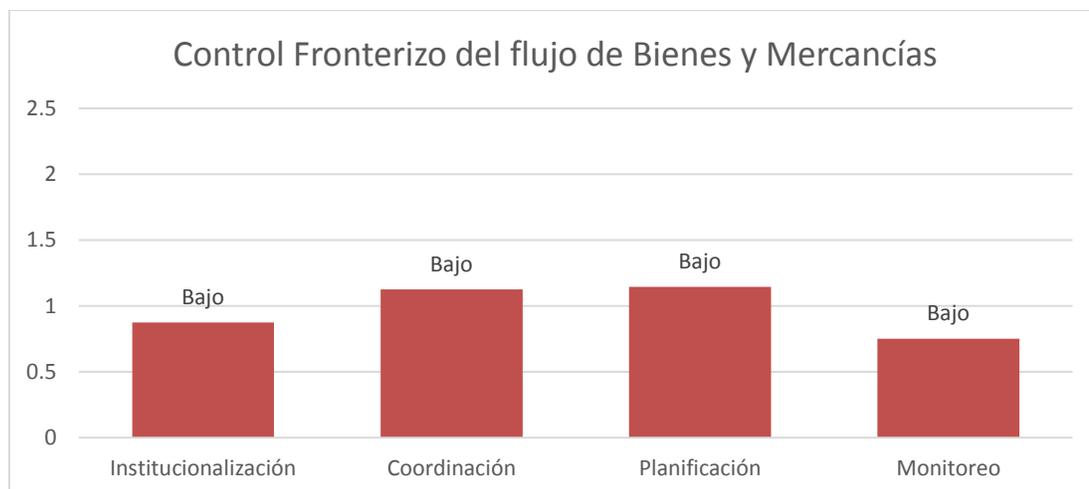
I. Eje de Seguridad

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**:



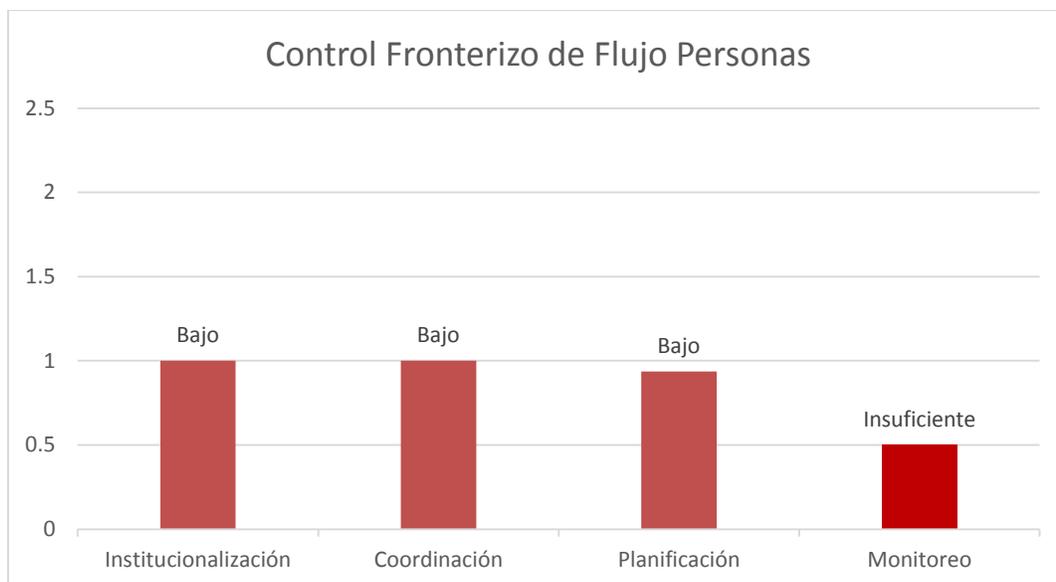
Fuente: Elaboración propia del equipo de auditoría.

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.

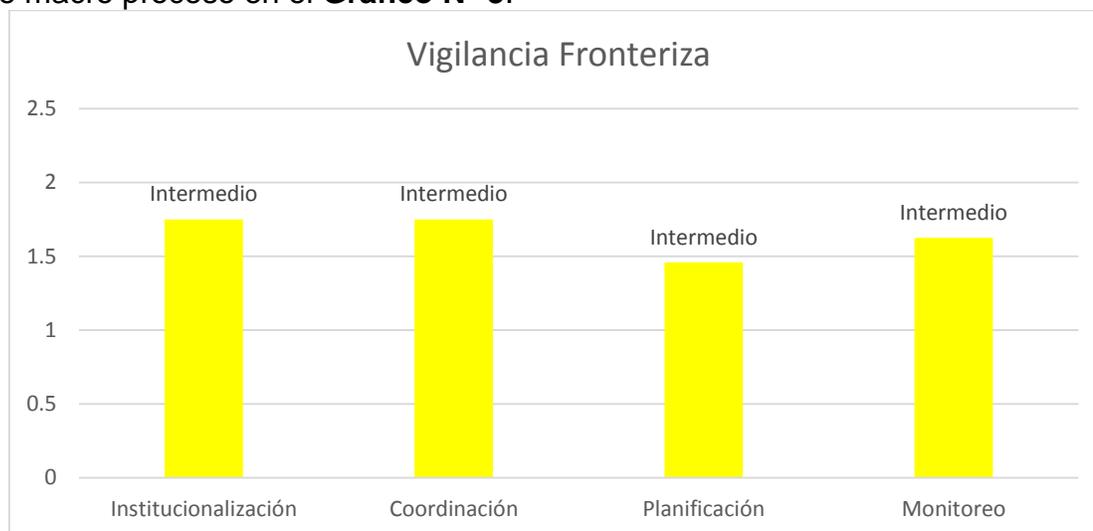
Sin embargo las responsabilidades y papeles de la actuación individual de cada institución si están claramente definidas, además existen buenas prácticas como el Sistema EXODUS que consiste en un conjunto de módulos desarrollados para mejorar la función migratoria, el sistema de control Biométrico (BCMS),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

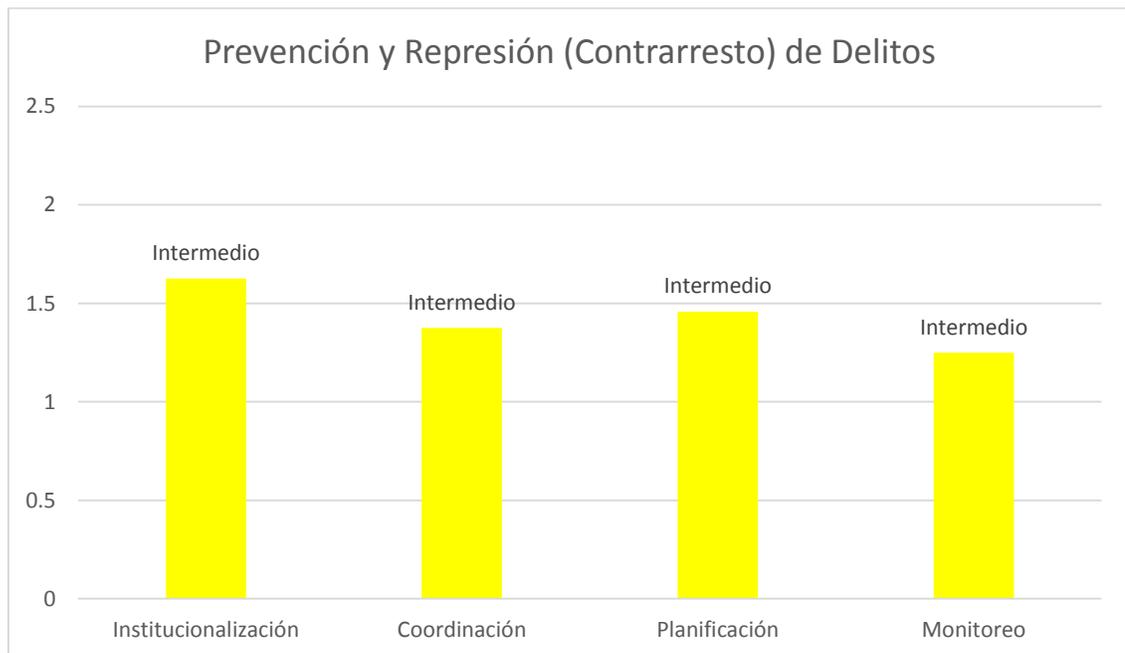
El análisis de los componentes de institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentran en un **Rango Intermedio**, refleja una variación diferenciada en comparación con los macro procesos descritos anteriormente, debido a que las acciones conjuntas, lineamiento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

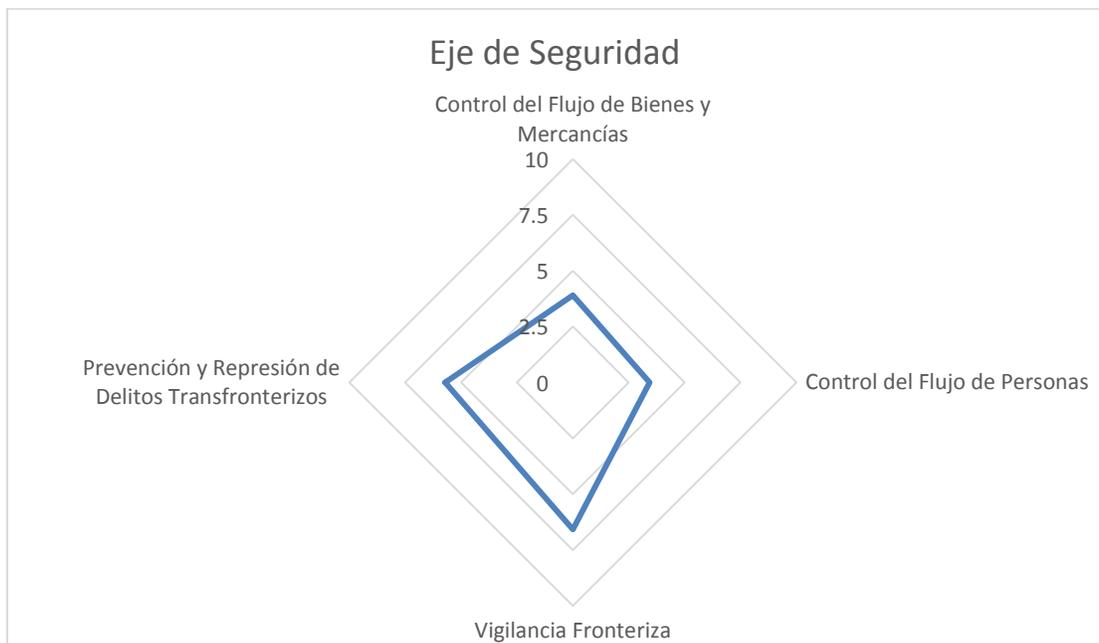
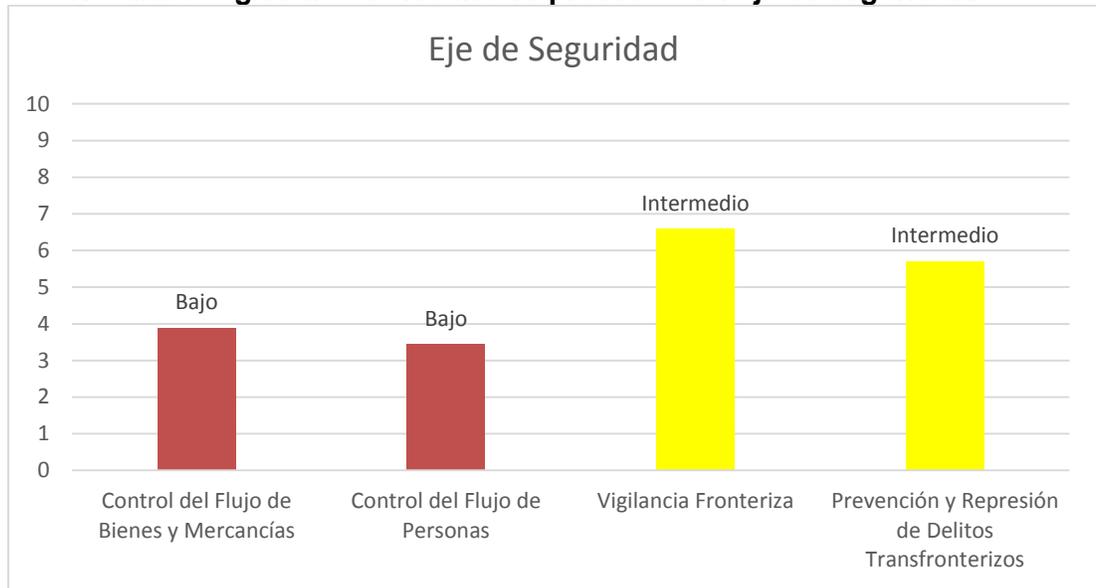
El análisis de los componentes institucionalización, coordinación, planificación y monitoreo, se determinó que se encuentra en un **Rango Intermedio**, debido a que existen instancias de articulación, lineamientos estratégicos, medios de monitoreo y mecanismos de actuación conjunta definidos, además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

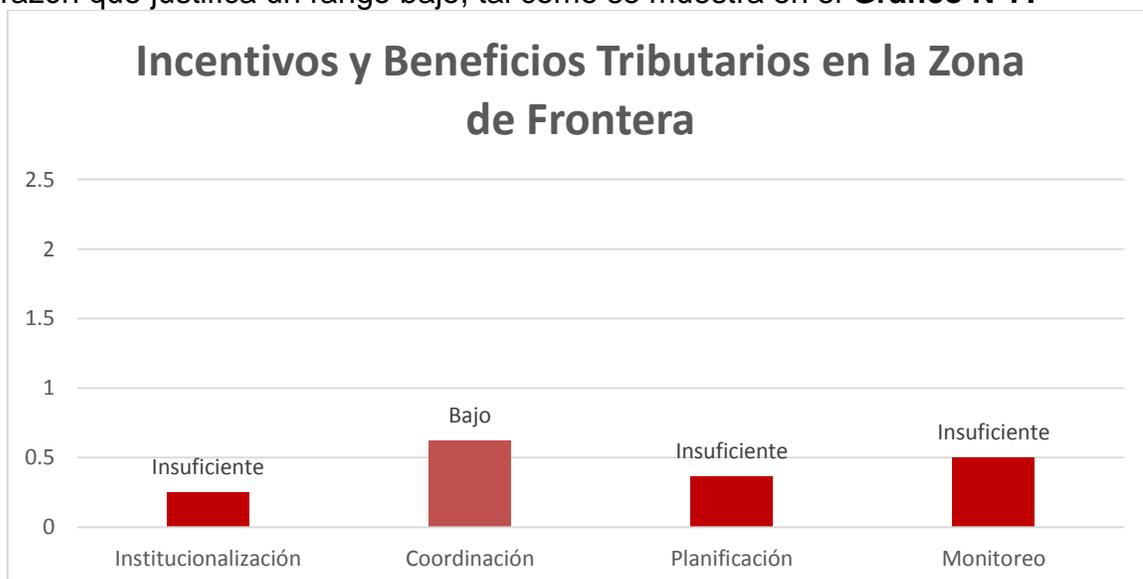
II. Eje de Desarrollo

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**:



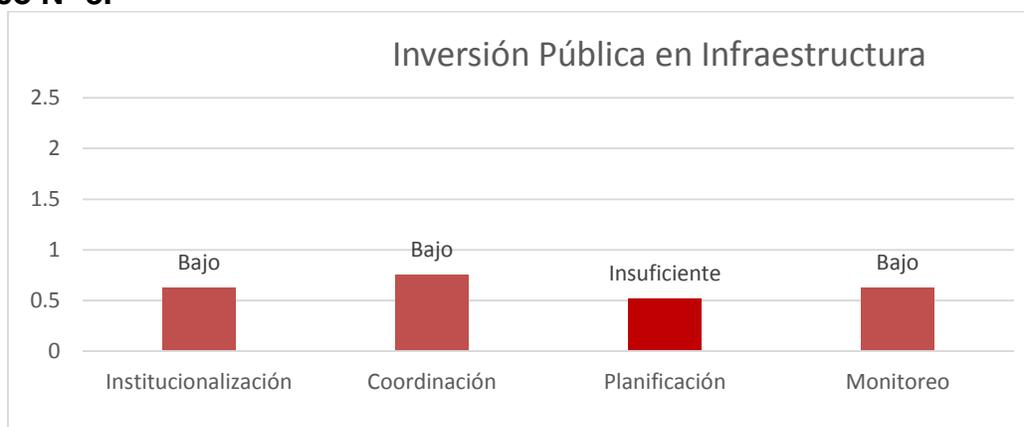
Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

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 prácticas 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.

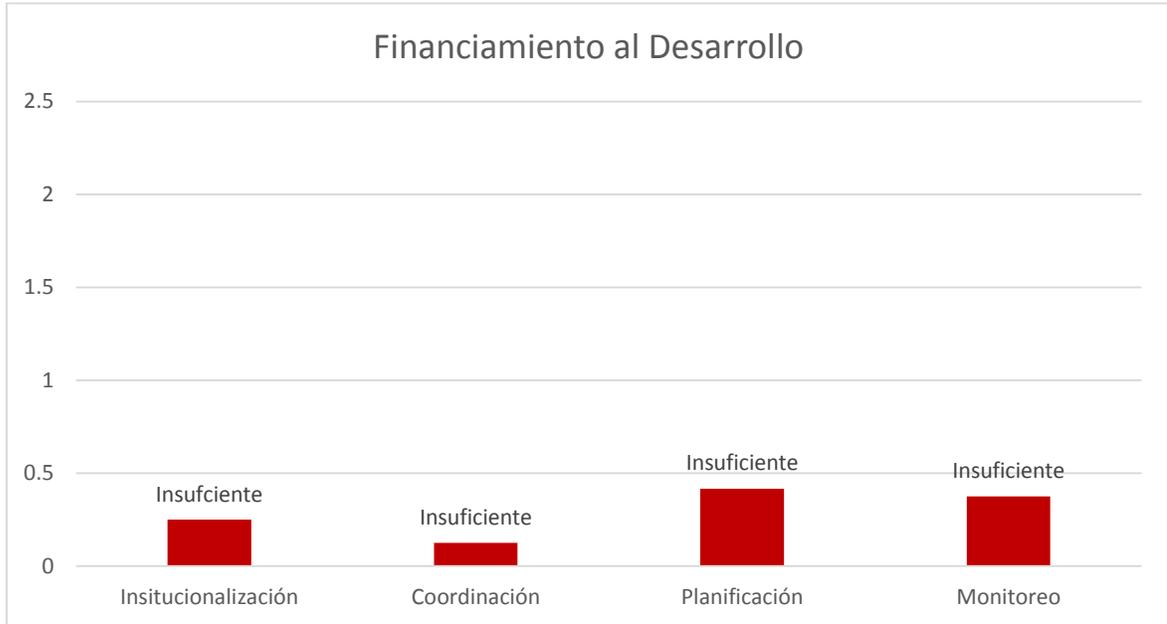
3. Macro proceso de Financiamiento al Desarrollo.

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



Fuente: Elaboración propia del equipo de auditorías.

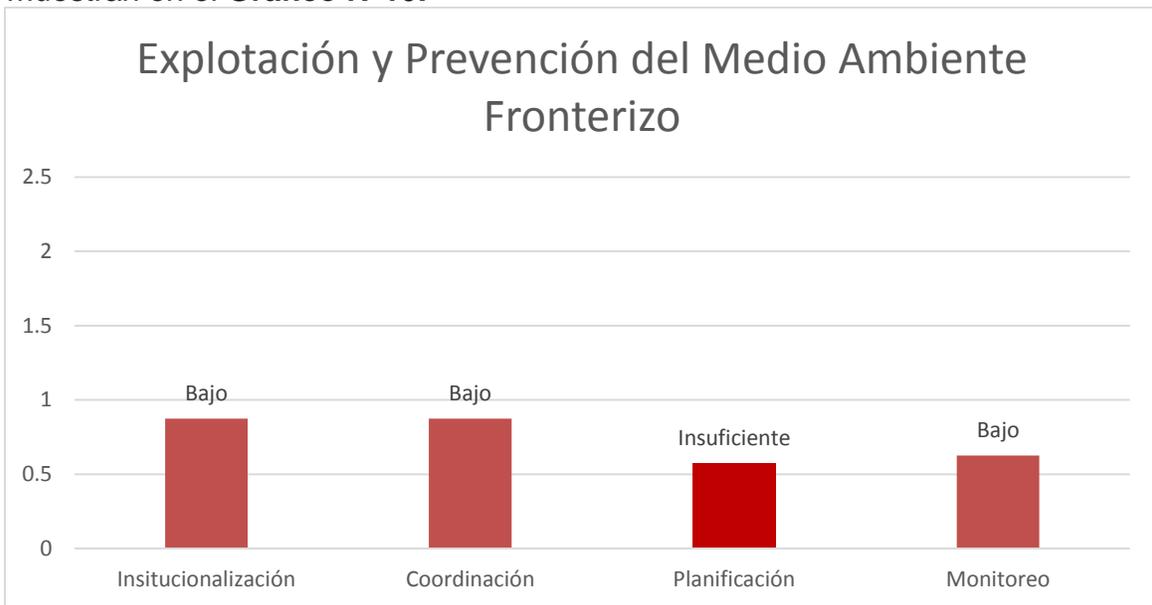
4. Macro proceso Explotación y Prevención del Medio Ambiente Fronterizo.

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

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

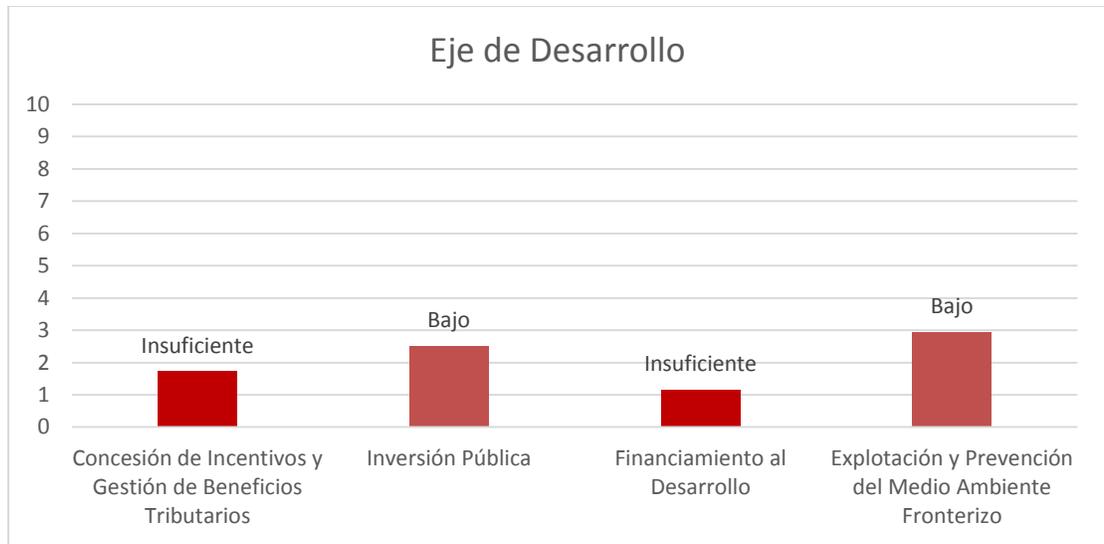
- j) No hay previsión de fuentes de recursos específicos para la actuación gubernamental conjunta debido a que los recursos no son suficientes para el cumplimiento de las metas propuestas.
- k) No existen indicadores de desempeño de la actuación gubernamental conjunta no están definidos.

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



Fuente elaboración propia del Equipo de Auditoría.

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



Fuente elaboración propia del Equipo de Auditoría.



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

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

Conclusión

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

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

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

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

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

CAPÍTULO III

DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

I. MACROPROCESO VIGILANCIA FRONTERIZA (VÍAS INFORMALES Y DEMÁS ACCESOS ALTERNATIVOS A OTROS PAÍSES)

1. A NIVEL CONJUNTO NO ESTÁ FORMAL Y ADECUADAMENTE INSTITUCIONALIZADAS LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES SOBRE VIGILANCIA FRONTERIZA

Mediante el trabajo realizado con los grupos focales, análisis documental e información entregada por los actores responsables se corroboró que a nivel conjunto no está formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre vigilancia fronteriza, (Participación de los Grupos Focales Acta de fecha de 21 de agosto 2018 hora 4:35 p.m.); dentro de los cuales se encontró las siguientes debilidades:

- a) Los papeles y responsabilidades no están claramente definidas para la actuación conjunta.
- b) No hay instrumento que definan la previsión de formas monitoreo de la actuación conjunta.

Incumpliendo con lo establecido en:

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

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó las siguientes causas:

- a) Marco legal disperso con poca armonización jurídica.
- b) No existe una figura jurídica y jurisdiccional de zona de frontera.

Al no estar formal y adecuadamente institucionalizados las acciones gubernamentales sobre Vigilancia en la zona de frontera presenta los siguientes efectos:

- a) Débil coordinación interinstitucional.
- b) Dualidad y duplicidad de funciones.
- c) Vacíos legales en cuanto a las acciones a desarrollar.
- d) Dificultad en la resolución de problemas comunes en la zona e frontera.

Recomendación N°1

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Establecer una mesa de trabajo con las instituciones involucradas en la vigilancia fronteriza para establecer un protocolo de actuación conjunta para implementar la política de estado salvaguardando aquellos planes estratégicos que tiene que ver con la seguridad nacional. Verificar el cumplimiento de la recomendación

planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°2

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Por medio de la mesa de trabajo crear una normativa donde se defina las competencias y responsabilidades, modelos de actuación e instancias de coordinación en vigilancia en la zona fronteriza y aprobarlo por los medios legales correspondientes. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°3

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Por medio de la mesa de trabajo crear un instrumento que defina la previsión de formas de monitoreo de la actuación conjunta y aprobarlo por los medios correspondientes. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°4

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Socializar los instrumentos diseñados en el apartado 2 y 3 ante las instancias de sociedad civil y otras instituciones. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

2. A NIVEL CONJUNTO LA COORDINACIÓN EXISTENTE NO ES EFECTIVA EN LA VIGILANCIA FRONTERIZA

Según las indagaciones realizadas se pudo corroborar que a nivel conjunto la coordinación existente no es efectiva en la vigilancia fronteriza entre las instituciones involucradas en la vigilancia de zonas 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 hora 4:35 p.m. 2018):

- a) No hay canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta (A nivel operativo existe dificultades en establecer canales de comunicación direccionados).

Incumpliendo con lo establecido en:

- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó las siguientes causas:

- a) Falta de definición de acciones conjunta.
- b) Ausencia de procedimientos de coordinación y comunicación a nivel operativo.
- c) La falta de voluntad política.

Al no existir una coordinación efectiva con los diferentes actores, involucrados en la vigilancia fronteriza se derivan los siguientes efectos:

- a) Aumento de tráfico de personas, mercancías y otros ilícitos a nivel de frontera.
- b) Realización actividades aisladas que no resuelven de manera integral las problemáticas presente en la zona de frontera.
- c) Dificultad en el control de actividades delictivas en la zona de frontera.

Recomendación N°5

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Establecer mecanismos de coordinación con todas las instituciones responsables de la vigilancia fronteriza y definir una institución coordinadora. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°6

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Instaurar mesas de trabajo entre las instituciones involucradas en la vigilancia fronteriza. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°7

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

A través de las mesas de trabajo establecer los canales de comunicación direccionados y procedimientos de la coordinación interinstitucional a nivel estratégico y operativo, los cuales deben ser plasmados en protocolos, manuales y otros instrumentos técnicos-legales. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°8

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Los manuales y protocolos elaborados en el apartado anterior deberán ser aprobados por los medios legales correspondientes. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3. LA POLÍTICA CONJUNTA QUE ORIENTA LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES DE LA VIGILANCIA FRONTERIZA NO ESTÁ APROBADA Y ADECUADAMENTE PLANIFICADA

La norma general de control interno sobre planificación indica 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 la política conjunta que orienta las acciones gubernamentales de la vigilancia fronteriza no está aprobada y adecuadamente planificada, (Grupos Focales Acta de fecha de 21 de agosto 2018 hora 4:35 P.m.) donde se encontró las siguientes debilidades:

- a) Los problemas a ser tratados no se identificaron de forma precisa; porque dentro del ámbito institucional cada uno de los actores resuelve las problemáticas presente en la zona de frontera de forma individual dentro del ámbito institucional pero no de forma conjunta.
- b) No se tiene evidencia que el público destinatario fue precisamente delimitado.
- c) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas 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) Los indicadores de desempeño de la actuación gubernamental conjunta no están definidos.
- g) No están definido metas a nivel conjunto.
- h) No hay evidencias de cronogramas efectivos que detallan los marcos y plazos para la ejecución de las etapas de actuación gubernamental individual y conjunta en este macro proceso.
- i) No se tiene evidencia de la elaboración de los planes la participación de las partes interesadas en la actuación gubernamental conjunta.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos: TSC-NOGECI IV-02 Planificación; Declaración TS-NOGECI IV-02.01; TSCNOGECI 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 IV05 Revisión de los Objetivos; Declaración TSC-NOGECI IV-05.01.

Sobre el particular el equipo de auditoría determinó las siguientes causas:

- a) Falta de identificación de la problemática presente en la zona de frontera.
- b) La falta de delimitación del público destinatario.

- c) Ausencia de instrumentos de planificación conjunta que sean específicos para la zona de frontera.
- d) Falta de objetivos comunes entre los actores involucrados.

Las deficiencias en el sistema de planificación en la vigilancia fronteriza de la zona frontera de los siguientes efectos:

- a) Deficiente coordinación interinstitucional.
- b) Bajo nivel de articulación de las políticas de país y las institucionales.
- c) Dispersión de recursos porque se trabaja de forma individual y no conjunta.
- d) No se resuelve de forma definitiva e integral la problemática existentes en la zona de frontera por la falta de una planificación conjunta entre las instituciones.

Recomendación N°9

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Crear mesas de trabajo entre las instituciones involucradas en el tema para definir objetivos comunes para la zona de frontera. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°10

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

A través de las mesas de trabajo crear un instrumento de planificación (políticas, estrategias, planes de acción etc.) específico en el tema y que incluya la vigilancia desde las diferentes perspectivas de la problemática delictivas más comunes en la zona de frontera; este instrumento debe ser aprobado por los medios legales correspondiente. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°11

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Definir las metas, los indicadores de desempeño y responsables en la ejecución de la planificación estratégica recomendada en el apartado anterior. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°12

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Gestionar ante las autoridades pertinentes los recursos específicos para la ejecución de la planificación diseñada en los apartados anteriores. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS DEL EXAMEN

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

I. MACROPROCESO PARA PREVENIR Y CONTRARRESTAR LOS DELITOS TRANSFRONTERIZOS Y AMENAZAS EMERGENTES

1. A NIVEL CONJUNTO NO ESTÁ APROBADA Y ADECUADAMENTE INSTITUCIONALIZADA LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES PARA PREVENIR Y CONTRARRESTAR LOS DELITOS TRANSFRONTERIZOS

Mediante el trabajo realizado con los grupos focales, análisis documental e información entregada por los actores responsables se corroboró que no están formal y adecuadamente institucionalizados las acciones gubernamentales sobre Prevención y Represión de los Delitos Transfronterizos, (Grupos Focales Acta de fecha de 23 de agosto 2018 hora 4:30 p.m.); se encontró las siguientes debilidades:

- a) No se tiene evidencia que los procesos decisorios de la actuación conjunta están definidos.
- b) No está definido una previsión de formas de monitoreo de la actuación conjunta.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley Especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, Artículos N° 2, 3 y 5.
- Ley de la Administración Pública, Artículo N° 29, numeral 12.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas, TSC-NOGECI VII0-1 Monitoreo del Control Interno.

Según lo determinado por el equipo auditor las causas del porque no está formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre prevención y represión de los delitos transfronterizos son: marco legal disperso, con poca armonización jurídica y no existe una figura jurídica y jurisdiccional de zona de frontera.

Al no estar formal y adecuadamente institucionalizadas las acciones gubernamentales sobre Prevención y Represión de los Delitos Transfronterizos presenta debilidad en coordinación interinstitucional, dualidad y duplicidad de funciones, vacíos legales en cuanto a las acciones a desarrollar, dificultad en la resolución de problemas comunes en la zona e frontera y aumento de acciones delictiva en la zona de frontera.

Recomendación N°13

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Contribuir con las instituciones involucradas en prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos para la elaboración y aplicación de normas, manuales, protocolos y procesos de la actuación conjunta, el cual debe ser específico para la zona de frontera. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°14

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Establecer mesas de trabajo con los actores involucrados en prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°15

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Por medio de las mesas de trabajo crear un instrumento que defina la previsión de formas de monitoreo de la actuación conjunta y aprobarlo por los medios correspondientes. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°16

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Socializar los instrumentos diseñados en el apartado 1 y 2 ante las instancias de sociedad civil y otras instituciones, salvaguardando los temas de Seguridad Nacional. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

2. A NIVEL CONJUNTO LA COORDINACIÓN EXISTENTE NO ES EFECTIVA PARA PREVENIR Y CONTRARRESTAR LOS DELITOS TRANSFRONTERIZOS

Según las indagaciones realizadas se constató que no hay coordinación efectiva entre las instituciones involucradas en la prevención y contrarresto de los delitos 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 23 de agosto hora 4:30 p.m 2018):

- a) No hay canales de comunicación direccionados para la actuación conjunta (A nivel operativo existe dificultades en establecer canales de comunicación direccionados).
- b) A nivel del modelo de actuación conjunta (FUSINA) no se tiene establecidos procedimientos de coordinación (Como el caso de contrabando de mercancías).

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, Artículo N° 3.
- 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

Según lo determinado por el equipo auditor las causas del porque no existe coordinación efectiva entre las instituciones que interactúan en la prevención y represión de los delitos fronterizos es por falta de definición de acciones conjunta, ausencia de procedimientos de coordinación y comunicación a nivel operativo y la falta de voluntad política.

Al no existir una coordinación efectiva con los diferentes actores, involucrados en la prevención y represión de los delitos fronterizos se derivan los siguientes efectos, aumento de tráfico de mercancías y el flujo ilegal de personas y otros ilícitos a nivel de frontera, realización actividades aisladas que no resuelven de manera integral las problemáticas presente en la zona de frontera, dificultad en el control de actividades delictivas en la zona de frontera.

Recomendación N°17

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Instaurar mesas de trabajo entre las instituciones involucradas para prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°18

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Por medio de las mesas de trabajo establecer los canales de comunicación direccionados y procedimientos de la coordinación interinstitucional a nivel estratégico y operativo, los cuales deben ser plasmados en protocolos, manuales y otros instrumentos técnicos-legales. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°19

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Los manuales y protocolos elaborados en el apartado anterior deberán ser aprobados por los medios legales correspondientes. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3. A NIVEL CONJUNTO NO ESTAN APROBADAS Y ADECUADAMENTE PLANIFICADAS LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES PARA PREVENIR Y CONTRARRESTAR LOS DELITOS TRANSFRONTERIZOS

La norma general de control interno sobre planificación establece que la misma debe de ser participativa, que considere la misión y visión institucional así como los objetivos, metas y políticas establecidas con base a 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 a nivel conjunto no están aprobadas y adecuadamente planificadas las acciones gubernamentales para prevenir y contrarrestar los delitos transfronterizos en la zona de frontera y conforme con las buenas prácticas internacionales de gobernanza se encontró las siguientes debilidades (Grupos Focales Acta de fecha 23 de Agosto 2018, hora 4:30 pm):

- a) No se tiene evidencia que el público destinatario fue precisamente delimitado.
- b) Los resultados proyectados por la acción gubernamental conjunta no son suficientes para atacar las causas de los problemas.
- c) No se evidenció que la elaboración de los planes se realizó con la participación de las partes interesadas en la actuación gubernamental conjunta.
- d) Existe ciertas debilidades de coordinación, en la elaboración de la planificación entre las especialidades penales.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, Artículo N° 5 numeral 1.
- Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras en su Artículo N°6, objetivo 2, Meta 2.5
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI IV-02 Planificación, Declaración TSC-NOGECI IV-02.01

Según lo determinado por el equipo auditor las causas del porque no están formal y adecuadamente planificadas las acciones gubernamentales en la prevención y represión de los delitos transfronterizos son la falta de una política clara que englobe toda la problemática de la zona fronteriza del país, la falta de delimitación del público destinatario, ausencia de instrumentos de planificación claramente definidos para la zona de frontera, falta de una figura jurídica y jurisdiccional como zona de frontera y falta de normativa clara para la actuación y planificación conjunta.

Las deficiencias en el sistema de planificación en la prevención y represión de los delitos transfronterizos en la zona de frontera tienen los siguientes efectos: acciones dispersar para resolver la problemática de frontera, dispersión de recursos tanto económicos como humanos y duplicidad de acciones y esfuerzos.

Recomendación N°20

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Crear mesas de trabajo entre las instituciones involucradas en el tema para definir objetivos comunes para la zona de frontera. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°21

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Por medio de las mesas de trabajo crear un instrumento de planificación (políticas, estrategias, planes de acción etc.) específicos en el tema y que incluyan las diferentes especialidades penales donde este mismo debe ser aprobado por los medios legales correspondientes. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°22

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Definir las metas, indicadores de desempeño y responsables en la ejecución de la planificación estratégica recomendada en el apartado anterior. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°23

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Gestionar ante las autoridades pertinentes los recursos específicos para la ejecución de la planificación diseñada en los apartados anteriores. 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.

4. A NIVEL CONJUNTO FORTALECER LOS SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES PARA PREVENIR Y CONTRARRESTAR LOS DELITOS TRANSFRONTERIZOS Y AMENAZAS EMERGENTES

Mediante el trabajo realizado con los grupos focales, análisis documental e información entregada por los actores responsables se identificó que existen deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en la prevención y contrarresto de los delitos transfronterizos (Grupos Focales Acta de fecha de 23 de agosto 2018 hora 4:30 p.m.):

- a) No Hay procesos de trabajo definidos para monitorear y evaluar la actuación gubernamental individual y conjunta en este macro proceso.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas, Decreto 98-84, Artículo 45, inciso c).
- Ley especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, Artículo N° 5 numeral 3.
- 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.

Según lo determinado por el equipo auditor las causas del porque las deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales prevención y represión de los delitos transfronterizos (narcotráfico, tráfico de armas y personas, contrabando, lavado de dinero y evasión fiscal) es por la falta de coordinación inter-Interinstitucional efectiva, no existe un mecanismo de monitoreo específico para este tema, falta de protocolos y manuales de procesos para monitorear y evaluar las acciones relacionada con la Prevención y represión de los delitos transfronterizo y las deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación en la Prevención y represión de los delitos transfronterizos presenta los siguientes efectos: dificultad en el control de actividades delictivas en la zona de frontera, no se incorporan lecciones aprendidas en función de los objetivos planteados, no se puede medir el nivel de actuación gubernamental y dificultad de coordinación en las acciones de monitoreo.

Recomendación N°24

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Coordinar con las instituciones involucradas para el diseño de manuales de procesos y procedimiento; dentro de los cuales se deben plasmar las competencias y responsabilidades conjuntas, modelos de actuación, instancias de coordinación y el monitoreo y evaluación en el tema desarrollado. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°25

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

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

Recomendación N°26

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

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

Recomendación N°27

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

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

II. MACRO PROCESO VIGILANCIA FRONTERIZA (VÍAS INFORMALES Y DEMÁS ACCESOS ALTERNATIVOS A OTROS PAÍSES)

5. A NIVEL CONJUNTO FORTALECER LOS SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES EN VIGILANCIA FRONTERIZA (VÍAS INFORMALES Y DEMÁS ACCESOS ALTERNATIVOS A OTROS PAÍSES)

Mediante el trabajo realizado con los grupos focales, análisis documental e información entregada por los actores involucrados se constató deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación de las acciones gubernamentales en Vigilancia Fronteriza, (Grupos Focales Acta de fecha de 21 de agosto 2018 hora 4:25 p.m.); en el cual se encontró las siguientes debilidades:

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

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, Artículo N° 5 numeral 3.
- Ley para el establecimiento de una Visión de País y la adopción de un plan de nación para Honduras, Decreto No. 286-2009; Artículo N° Artículos 22 y 31.

- Ley General de la Administración Pública, Decreto No. 146.86, Artículo 29 Numeral 11.
- Ley de transparencia y Acceso a la información Pública, Decreto 170-2006, artículo 12 numeral 18, y artículo 65.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos públicos: TSC-NOGECI II-04 Numeral 2 Y 5; TSC-NOGECI-01 Identificación y Evaluación de Riesgos; DECLARACION TSC-NOGECI-IV-01.01; DECLARACION TSC-NOGECI-IV-05.01; TSC-NOGECI VII-01; TSC-NOGECI VII-01 Monitoreo del Control Interno: 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:

- a) Ausencia de normativa legal respecto al monitoreo y evaluación de la Vigilancia fronteriza.
- b) Falta de coordinación Interinstitucional efectiva.
- c) No está definido un mecanismo de monitoreo específico para este tema.
- d) 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.
- e) Falta recursos, financieros y humanos para asegurar monitoreo y la evaluación que proporcione información confiable oportuna y necesaria para la toma de decisiones.
- f) Falta de protocolos y manuales de procesos para monitorear y evaluar sobre el tema.

Las deficiencias en el sistema de monitoreo y evaluación en el Vigilancia tiene los siguientes efectos:

- a) No se incorporan lecciones aprendidas en función de los objetivos planteados
- b) Aumento de las acciones delictivas en las zonas fronterizas.
- c) No se puede medir el nivel de actuación gubernamental.
- d) Dificultad de coordinación en las acciones de monitoreo

Recomendación N°28

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

Coordinar con las instituciones involucradas en la gestión de fronteras para el diseño de manuales de procesos y procedimientos; dentro del cual se deben plasmar las competencias y responsabilidades conjuntas, modelos de actuación, instancias de coordinación, monitoreo y evaluación de la vigilancia fronteriza. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°29

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

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

Recomendación N°30

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

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

Recomendación N°31

Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:

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

6. LA PRESENCIA INSTITUCIONAL NO ES PERMANENTE POR LA FALTA DE RECURSOS HUMANOS, LOGISTICOS Y ECONOMICOS PARA ATENDER LA PROBLEMÁTICA EN LOS PASOS NO AUTORIZADOS EN LAS ZONAS FRONTERIZAS

Los puntos ciegos fronterizos son pasos no oficiales entre un país y otro, por el cual pasan libremente personas, mercadería, vehículos (si existen caminos), 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:

No.	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 Cayaguana.	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.
		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.

No.	Departamento	Municipio	Nombre del punto ciego	Coordenadas (UTM Wgs84)	Problemática del punto Ciego
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
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,

No.	Departamento	Municipio	Nombre del punto ciego	Coordenadas (UTM Wgs84)	Problemática del punto Ciego
					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

Fuente: elaborado por el equipo de auditoría.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, Artículos N° 2, 3, 4, 5 y 7.
- Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un plan de Nación para Honduras, Objetivo N° 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°32**Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:**

Establecer los mecanismos necesarios para tener presencia institucional (Instituto Nacional de Migración, DARA, Secretaría de Salud, Policía Fronteriza, Fuerzas Armadas y otras) en los diferentes pasos no autorizados para un mayor control de los mismos, e identificar las épocas del año donde puede haber mayor flujo de actividades ilícitas. Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente, que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Recomendación N°33**Al Secretario de Estado en los Despachos de Defensa Nacional:**

Mantener patrullajes constantes en los pasos no autorizados con mayor flujo de actividades ilícitas. 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.

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 15 de enero de 2019.

Eduardo David Ordoñez Reyes
Auditor Ambiental II
Jefe de Equipo

Thatiana Waleska Barrios Osorio
Auditor I

Lilian Yaneth Mendoza
Auditor II

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