Tribunal Superior de Cuentas

DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS CENTRALIZADAS Y DESCENTRALIZADAS
(DACD)

DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA SECTOR
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE

AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL AL SISTEMA DE HUMEDALES DE LA ZONA SUR

PRACTICADA A LA
ALCALDÍA MUNICIPAL DE MARCOVIA

INFORME
Nº 010-2016-DARNA-SHGF-MARCOVIA-A

POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 02 DE ENERO DE 2011
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015

ALCALDÍA MUNCIPAL DE MARCOVIA

AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL AL SISTEMA DE HUMEDALES DE LA ZONA SUR

PRACTICADA A LA
ALCALDÍA MUNICIPAL DE MARCOVIA

INFORME
Nº 010-2016-DARNA-SHGF-MARCOVIA-A

POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 02 DE ENERO DE 2011
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015

DEPARTAMENTO DE AUDITORÍA SECTOR
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE
DARNA

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	1-4
D. METODOLOGÍA	4-5
E. ANTECEDENTES, BASE LEGAL Y DOCUMENTACIÓN REVISADA	5-16
F. ATRIBUCIONES DE LA ENTIDAD	16-17
G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD	17-18
H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES	18
CAPÍTULO II	
COMENTARIOS DEL EXAMEN	
A. LOGROS DE LA GESTIÓN DE LAS MUNCIPALIDADES	19
B. MEDICIÓN DE EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA	19-27
CAPÍTULO III	
CONTROL INTERNO	
A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	28
CAPÍTULO IV	
RESULTADO DEL EXAMEN	
A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A NORMAS, LEYES, REGLAMENTOS U OTROS	29-50
B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES	51
CAPÍTULO V	
SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	52
ANEXOS	53-56

"Trabajando por una nación sin corrupción"

Tegucigalpa, MDC 29 de noviembre del 2016

Presidencia/TSC-4837-2016

Señor
José Nahúm Calix Álvarez
Alcalde Municipal de Marcovia

Señor Alcalde Municipal:

Adjunto encontrará el Informe N° 010-2016-DARNA-SIGF-MARCOVIA-A de la Auditoría de Gestión Ambiental al Sistema de Humedales de la Zona Sur, por el período comprendido del 02 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015, practicada a la Alcaldía Municipal de Marcovia. El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 4, 42 numerales 1, 2 y 3, 43, 44, 45 numerales 3, 5 y 6; y 46 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y conforme al Marco Rector de Control Externo Gubernamental.

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

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

Atentamente,

Miguel Ángel Mejía Espinoza
Magistrado Presidente

RESUMEN EJECUTIVO

A. Naturaleza y Objetivos de la Revisión

La presente Auditoría de Gestión Ambiental al Sistema de Humedales de la Zona Sur se realizó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 4, 42 numerales 1, 2 y 3, 43, 44, 45 numerales 3, 5 y 6; y 46 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan de Auditorías del año 2016 y de la Orden de Trabajo Nº 010-2016-DARNA-MARCOVIA de fecha 08 de agosto de 2016.

B. Objetivos del Examen

Los principales objetivos de la evaluación fueron los siguientes:

1) Objetivos Generales

a) Evaluar las acciones realizadas por las entidades del Estado e instituciones no gubernamentales para la conservación, manejo y uso racional de los humedales, y restauración de ecosistemas en el Sistema de Humedales de la Zona Sur de Honduras.
b) Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actuaciones, en su gestión oficial.
c) Promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética pública.
d) Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.

2) Objetivos Específicos

a) Verificar si se han cumplido con los compromisos adquiridos en el convenio de Co-manejo.
b) Verificar las acciones realizada por las instituciones encargadas en la regulación del aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos y la protección de la flora y fauna.
c) Verificar si se realizan monitoreos constantes para proteger los humedales, o si los controles y seguimientos de las actividades que se desarrollan en la jurisdicción de los municipios que están dentro del Sistema de Humedales de la ficha 1000 de RAMSAR.
d) Constatar si existe coordinación interinstitucional entre las diferentes instituciones que interactúan en área.
e) Verificar si las municipalidades cuenta con las diferentes herramientas de gestión para la protección y uso racional de los recursos (ordenanzas municipales, planes de desarrollo municipal y planes reguladores para el uso del suelo).

C. Alcance y Metodología

El examen comprendió la evaluación de las acciones llevadas a cabo por las entidades del Estado, Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas (MIAMBIENTE), Secretaría de Agricultura y

Ganadería (SAG) e instituciones no gubernamentales como el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las acciones correspondientes a las municipalidades de Choluteca, Namasigüe, Marcovia, San Lorenzo, Nacaome, Amapala, Alianza y Goascorán para la conservación, manejo, uso racional y restauración de los ecosistemas en el Sistema de Humedales de la Zona Sur de Honduras, las cuales comprenden las siguientes áreas protegidas (AP):

1. Área de Manejo de Hábitat por Especie Las Iguanas Punta y Condega.
2. Área de Manejo de Hábitat por Especie Los Delgaditos.
3. Área de Manejo de Hábitat por Especie San Bernardo.
4. Área de Manejo de Hábitat por Especie San Lorenzo.
5. Área de Manejo de Hábitat por Especie El Jicarito.
6. Área de Manejo de Hábitat por Especie La Berbería.

Estas AP son parte de la Ficha y Sitio Ramsar 1000, ubicadas en las municipalidades abajo detalladas, mismas que son firmantes del convenio de Co-manejo, las cuales han sido consideradas objetos de ésta auditoría:

1. Municipalidad de Goascorán.
2. Municipalidad de Alianza.
3. Municipalidad de Amapala.
4. Municipalidad de Nacaome.
5. Municipalidad de San Lorenzo.
6. Municipalidad de Choluteca.
7. Municipalidad de Marcovia.
8. Municipalidad de Namasigüe.

El período de la auditoría comprendió del 02 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015.

En el estudio previo se consideraron las siguientes instituciones, lo cual al finalizar dicho estudio se determinó que las instituciones detalladas a continuación no son objeto de esta auditoría:

1. La Fundación para el Desarrollo de la Zona del Sur (FUNDESUR) está fuera del alcance de la auditoría, debido a que los fondos utilizados proceden directamente del aporte anual de 2 centavos de dólar por libra de camarón exportado de la industria camaronera, a la vez dicha fundación es dirigida por la Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH).

2. El municipio del Triunfo no es objeto de auditoría debido a que su jurisdicción municipal está fuera del sitio Ramsar 1000.

3. El Ministerio Público: se consideró que las denuncias y el proceso de atención de las mismas debe ser un tema de auditoría puntal.

En el desarrollo de la auditoría se hizo énfasis a las siguientes líneas de investigación fueron:

1. **Conservación**

   1.1 Análisis del marco legal, constatar si es armónico y congruente.
   En esta línea de investigación se analizó el marco legal nacional e internacional relacionado con la conservación, manejo y protección, uso racional y restauración de los humedales; para esto se identificó si el marco normativo no entra en conflictos entre las leyes en razón de tiempo o espacio competencia en busca de una armonización jurídica que enfoque los esfuerzos a la conservación de los servicios ecosistémico de los humedales a largo plazo.

   1.2 Cumplimiento de políticas.
   Se evaluaron algunos aspectos del convenio Ramsar en sus puntos más representativos, importante y verificables de este instrumento internacional en cuanto al monitoreo, investigación, capacitación y educación sobre humedales. También se evaluó la Política Nacional de Humedales indagando si se ha logrado su aprobación por los medios legales pertinentes, si la misma es operativa y se analizó si la política cumple con los estándares que debe tener un instrumento de planificación. También se evaluó la funcionabilidad del Comité Técnico Nacional de Humedales el cual es la instancia principal de coordinación y ejecución de la política y convenio Ramsar.

2. **Manejo y protección de los humedales**

   2.1 Cumplimiento de los compromisos adquiridos en el convenio de Co-manejo.
   Se verificó el cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada uno de los actores involucrados (ICF, CODDEFAGOLF, Municipalidades), en el Co-manejo del Sitio Ramsar 1000, lo cual es un instrumento de suma importancia para la administración y protección de las áreas protegida y sus humedales. Cabe mencionar la importancia de la coordinación interinstitucional entre los diferentes actores que interactúan en el área, la cual está contenida en dicho convenio.

   2.2 Evaluación del cumplimiento de los programas y actividades planteadas en los planes de manejo.
   La herramienta de planificación más importante en un área protegida es su plan de manejo, por ello se consideró necesario evaluar y verificar los programas y actividades enfocadas en el manejo, protección, uso racional y restauración de los humedales, ya que estas acciones contribuyen a la sostenibilidad de los recursos naturales buscando un desarrollo integral en sus aspectos social, económico y ambiental.

3. **Uso Racional de los humedales**

3.1 Permisos legales correspondientes de parte de las Empresas.
Se verificó los permisos de explotación y aprovechamiento de los recursos naturales que realizan las empresas y los habitantes de las comunidades en el área y zona de influencia de los humedales como ser:

- Verificar la existencia de planes reguladores del uso del suelo.
- Verificar la existencia de planes de desarrollo municipal.
- Analizar las ordenanzas municipales que contribuya a la protección de la zona del humedal.

3.2 El Control y seguimiento que realizan las municipalidades y MIAMBIENTE, se procederá a evaluar el seguimiento y control que da las Municipalidades a través de sus UMA´s a los contratos de medidas de mitigación y resoluciones que extiende MIAMBIENTE a los proponentes de los proyectos.

4. **Restauración de ecosistemas**

4.1 Restauración de zonas degradadas.
Se evalúo que acciones se realizaron para recuperar las zonas degradadas de los humedales. Las acciones de restauración o compensación que se realizaron por parte de todos los actores involucrados en la gestión y aprovechamientos de los recursos en las zonas de humedales, si se identificaron las zonas degradas y si se está llevando un monitoreo de la recuperación de dichas áreas.

4.2 Indicadores establecidos para medir los ecosistemas restaurados.
Se verificó la efectividad de recuperación de las zonas degradas con indicadores mensurables, medibles y verificables, identificando si éstos son apropiados para el tipo de ecosistema y la realidad socioeconómico de la región.

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

1. **Técnica Obtención de Evidencia Testimonial:** mediante las diferentes entrevistas, indagaciones, reuniones y consultas con los funcionarios y empleados de los Co-Manejadores de las áreas protegidas.
2. **Técnica de Obtención de Evidencia Analítica:** mediante el análisis, conciliación y confirmación de documentos y la aplicación de papeles de trabajo para evaluar la gestión que las instituciones han realizado.
3. **Técnica de Obtención de Evidencia documental:** mediante la lectura y análisis de documentos, normas y manuales técnicos, planes de manejo de las áreas protegidas que están dentro del sitio Ramsar 1000.
4. **Técnicas de Obtención de Evidencia Física:** mediante visitas, observaciones e inspecciones *in situ.*

D. Conclusiones y Opinión

En el desarrollo de la presente auditoría se encontraron deficiencias que ameritan la atención y acción inmediata de la Alcaldía Municipal de Marcovia:

1. No están funcionando las plataformas de coordinación establecida entre instituciones centralizadas, Co-manejadoras, actores locales y empresas privadas para crear un ambiente de buena gobernanza.

2. La ejecución de las actividades especificadas dentro del plan de manejo es baja, debido a la falta de una planificación conjunta y de financiamiento para desarrollarlas.

3. Los Co-manejadores han desarrollado actividades para la conservación, manejo, protección, uso racional y restauración de la zona del humedal, pero estos no se basan en una planificación establecida (Planes de Manejos del AP) sino del financiamiento obtenido.

4. Los Co-manejadores no han elaborado los planes operativos de cada una de las áreas protegidas durante el período auditado.

5. Actualmente no se cuenta con un convenio de Co-manejo del Subsistema de Áreas Protegidas de la Zona Sur.

6. No se han establecido períodos de vedas de las especies sobre explotadas en la zona del Golfo de Fonseca, el cual ayude a una recuperación paulatina de los recursos pesqueros y los medios de vida de las comunidades.

7. Se han desarrollado actividades y proyectos dentro del área protegida que no son conforme a sus objetivos de manejo.

8. No está aprobada la Política Nacional de Humedales, herramienta que sirve para guiar todas acciones nacionales para que se enmarquen dentro de los objetivos principales de la Convención Ramsar.

9. El Comité Técnico Nacional de Humedales no es operativo.

10. No hay control y seguimiento de las actividades realizadas dentro de la zona del humedal por parte de las municipalidades.

11. Algunas municipalidades no cuentan con herramientas que regulen el uso del suelo dentro del municipio.

Opinión: La municipalidad desde la base de la autonomía conferida en la legislación nacional es la encargada de la gestión de todos los asuntos concerniente en su jurisdicción municipal, la cual incluye la protección del medio ambiente. La municipalidad siendo contratante del convenio de Co-manejo y encargada de la vigilancia ambiental del municipio, es su deber de participar activamente en todas las actividades de manejo en las áreas protegidas dentro del sistema de humedales de la zona sur. Se debe de fortalecer el papel institucional del ICF (Región Forestal del Pacífico), CODDEFFAGOLF como entes administradores del Sistema de los Humedales de la Zona Sur (Golfo de Fonseca), municipalidades y que este mantenga una relación efectiva con los distintos actores como ser las organizaciones no gubernamentales e instituciones presentes en el área protegida, ya que también tienen el compromiso de desarrollar actividades para la conservación, y protección de la zona, y así fortalecer la gobernanza a fin de que todas las instituciones y la población actúen en concordancia y de acuerdo a la legislación del país vigente, para lograr la conservación y uso racional de este ecosistema tan importante.

Tegucigalpa MDC, 29 de noviembre de 2016.

Hernán Roberto Bueso Aguilar
Jefe del Departamento de Auditoría
Sector Recursos Naturales y Ambientes

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AFE-COHDEFOR	Administración Forestal del Estado-Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal.
ANDAH	Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras
AP	Áreas Protegidas
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CEM	Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres.
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y apéndices.
CODDEFFAGOLF	Comité para la defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca
COHDEFOR	Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal
CTNH	Comité Técnico Nacional de Humedales
ENEE	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
FUNDESUR	Fundación para el Desarrollo de la Zona Sur
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.
IHBIO	Instituto Hondureño de Biodiversidad
MIAMIENTE	Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas
PGR	Procuraduría General de la República
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
RAMSAR	Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SAPZSURH	Sub-Sistema de Áreas Naturales Protegidas de La Zona Sur de Honduras
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, ahora MIAMBIENTE
SINAPH	Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras
SINEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
UMA	Unidad Municipal Ambiental

TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS
COMISIÓN DE AUDITORÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE
HONDURAS, C.A.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente Auditoría de Gestión Ambiental al Sistema de Humedales de la Zona Sur se realizó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República; y los Artículos 3, 4, 5 numeral 4, 42 numerales 1, 2 y 3; 43, 44, 45 numerales 3, 5 y 6 y 46 numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan de Auditoría del año 2016 y la orden de trabajo Nº 010-2016-DARNA-MARCOVIA de fecha 08 de agosto del 2016.

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

1) Objetivos Generales

a) Evaluar las acciones realizadas por las entidades del Estado e instituciones no gubernamentales para la conservación, manejo y protección, uso racional de los humedales, y restauración de ecosistemas en el Sistema de Humedales de la Zona Sur de Honduras.
b) Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actuaciones, en su gestión oficial.
c) Promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética pública.
d) Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.

2) Objetivos Específicos

a) Verificar si se han cumplido con los compromisos adquiridos en el convenio de Co-manejo.
b) Verificar las acciones realizada por las instituciones encargadas en la regulación del aprovechamiento de los recursos hidrobiológicos y la protección de la flora y fauna
c) Verificar si se realizan monitoreos constantes para proteger los humedales, o si los controles y seguimientos de las actividades que se desarrollan en la jurisdicción de los municipios que están dentro del Sistema de Humedales de la ficha 1000 de RAMSAR.
d) Constatar si existe coordinación interinstitucional entre las diferentes instituciones que interactúan en área.
e) Verificar si las municipalidades cuenta con las diferentes herramientas de gestión para la protección y uso racional de los recursos (ordenanzas municipales, planes de desarrollo municipal y planes reguladores para el uso del suelo).

C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen comprendió la evaluación de las acciones llevadas a cabo por las entidades del Estado, Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal,

Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas (MIAMBIENTE), Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) e instituciones no gubernamentales como el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las acciones correspondientes a las municipalidades de Choluteca, Namasigüe, Marcovia, San Lorenzo, Nacaome, Amapala, Alianza y Goascorán para la conservación, manejo, uso racional y restauración de los ecosistemas en el Sistema de Humedales de la Zona Sur de Honduras, las cuales comprenden las siguientes áreas protegidas (AP):

1. Área de Manejo de Hábitat por Especie Las Iguanas Punta y Condega.
2. Área de Manejo de Hábitat por Especie Los Delgaditos.
3. Área de Manejo de Hábitat por Especie San Bernardo.
4. Área de Manejo de Hábitat por Especie San Lorenzo.
5. Área de Manejo de Hábitat por Especie El Jicarito.
6. Área de Manejo de Hábitat por Especie La Berbería.

Estas AP son parte de la Ficha y Sitio Ramsar 1000, ubicadas en las municipalidades abajo detalladas, mismas que son firmantes del convenio de Co-manejo, las cuales han sido consideradas objetos de ésta auditoría:

1. Municipalidad de Goascorán.
2. Municipalidad de Alianza.
3. Municipalidad de Amapala.
4. Municipalidad de Nacaome.
5. Municipalidad de San Lorenzo.
6. Municipalidad de Choluteca.
7. Municipalidad de Marcovia.
8. Municipalidad de Namasigüe.

El período de la auditoría comprendió del 02 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2015.

En el estudio previo se consideraron las siguientes instituciones, lo cual al finalizar dicho estudio se determinó que las instituciones detalladas a continuación no son objeto de esta auditoría:

1. La Fundación para el Desarrollo de la Zona del Sur (FUNDESUR) está fuera del alcance de la auditoría, debido a que los fondos utilizados proceden directamente del aporte anual de 2 centavos de dólar por libra de camarón exportado de la industria camaronera, a la vez dicha fundación es dirigida por la Asociación Nacional de Acuicultores de Honduras (ANDAH).

2. El municipio del Triunfo no es objeto de auditoría debido a que su jurisdicción municipal está fuera del sitio Ramsar 1000.

3. El Ministerio Público: se consideró que las denuncias y el proceso de atención de las mismas debe ser un tema de auditoría puntal.

En el desarrollo de la auditoría se hizo énfasis a las siguientes líneas de investigación:

1. **Conservación**
   1.1 Análisis del marco legal, constatar si es armónico y congruente.
   En esta línea de investigación se analizó el marco legal nacional e internacional relacionado con la conservación, manejo y protección, uso racional y restauración de los humedales; para esto se identificó si el marco normativo no entra en conflictos entre las leyes en razón de tiempo o espacio competencia en busca de una armonización jurídica que enfoque los esfuerzos a la conservación de los servicios ecosistémico de los humedales a largo plazo.

   1.2 Cumplimiento de políticas.
   Se evaluaron algunos aspectos del convenio Ramsar en sus puntos más representativos, importante y verificables de este instrumento internacional en cuanto al monitoreo, investigación, capacitación y educación sobre humedales. También se evaluó la Política Nacional de Humedales indagando si se ha logrado su aprobación por los medios legales pertinentes, si la misma es operativa y se analizó si la política cumple con los estándares que debe tener un instrumento de planificación. También se evaluó la funcionabilidad del Comité Técnico Nacional de Humedales el cual es la instancia principal de coordinación y ejecución de la política y convenio Ramsar.

2. **Manejo y protección de los humedales**
   2.1 Cumplimiento de los compromisos adquiridos en el convenio de Co-manejo.
   Se verificó el cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada uno de los actores involucrados (ICF, CODDEFAGOLF, Municipalidades) en el Co-manejo del Sitio Ramsar 1000, lo cual es un instrumento de suma importancia para la administración y protección de las áreas protegida y sus humedales. Cabe mencionar que la coordinación interinstitucional entre los diferentes actores que interactúan en el área, la cual es muy importante está contenida en dicho convenio.

   2.2 Evaluación del cumplimiento de los programas y actividades planteadas en los planes de manejo.
   La herramienta de planificación más importante en un área protegida es su plan de manejo, por ello se consideró necesario evaluar y verificar los programas y actividades enfocadas en el manejo, protección, uso racional y restauración de los humedales, ya que estas acciones contribuyen a la sostenibilidad de los recursos naturales buscando un desarrollo integral en sus aspectos social, económico y ambiental.

3. **Uso Racional de los humedales**

3.1 Permisos legales correspondientes de parte de las Empresas.
Se verificó los permisos de explotación y aprovechamiento de los recursos naturales que realizan las empresas y los habitantes de las comunidades en el área y zona de influencia de los humedales como ser:

- Verificar la existencia de planes reguladores del uso del suelo.
- Verificar la existencia de planes de desarrollo municipal.
- Analizar las ordenanzas municipales que contribuya a la protección de la zona del humedal.

3.2 El Control y seguimiento que realizan las municipalidades y MIAMBIENTE, se procederá a evaluar el seguimiento y control que da las Municipalidades a través de sus UMA a los contratos de medidas de mitigación y resoluciones que extiende MIAMBIENTE a los proponentes de los proyectos.

4. **Restauración de ecosistemas**

4.1 Restauración de zonas degradadas
Se evalúo que acciones se realizaron para recuperar las zonas degradadas de los humedales. Las acciones de restauración o compensación que se realizaron por parte de todos los actores involucrados en la gestión y aprovechamientos de los recursos en las zonas de humedales, si se identificaron las zonas degradas y si se está llevando un monitoreo de la recuperación de dichas áreas.

4.2 Indicadores establecidos para medir los ecosistemas restaurados.
Se verificó la efectividad de recuperación de las zonas degradas con indicadores mensurables, medibles y verificables identificando si estos son apropiados para el tipo de ecosistema y la realidad socioeconómico de la región.

D. METODOLOGÍA UTILIZADA

Para el desarrollo de la presente auditoría se obtuvieron evidencias a través de los programas desarrollados de acuerdo a las líneas de investigación seleccionadas, que permitieron obtener los resultados de la auditoría, los procesos fueron basados en hechos y evidencias físicas, documentales, testimoniales y analíticas.

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

1. **Técnica Obtención de Evidencia Testimonial:** mediante las diferentes entrevistas, indagaciones, reuniones y consultas con los funcionarios y empleados de los Co-Manejadores de las áreas protegidas.

2. **Técnica de Obtención de Evidencia Analítica:** mediante el análisis, conciliación y confirmación de documentos y la aplicación de papeles de trabajo para evaluar la gestión que las instituciones han realizado.
3. **Técnica de Obtención de Evidencia documental:** mediante la lectura y análisis de documentos, normas y manuales técnicos, planes de manejo de las áreas protegidas que están dentro del sitio Ramsar 1000.
4. **Técnicas de Obtención de Evidencia Física:** mediante visitas, observaciones e inspecciones *in situ.*

E. ANTECEDENTES, BASE LEGAL Y DOCUMENTACIÓN REVISADA

1. Antecedentes

En el año 1492, España los Reyes Católicos inician los planes expansionistas, muy común en esa época. Es así que en el Continente ingresa la presencia de conquistadores hispanos. Estos crearon los ayuntamientos o Cabildos para regir la vida de los nuevos pueblos. Al igual que el Consejo de Castellanos en España, se constituye en las nuevas tierras como la directriz principal de la Colonia. En Honduras al estar bajo dominio español, años después de la independencia el 7 de octubre de 1839 se emitió la Constitución la cual establece que las municipalidades en todas las cabeceras de parroquia, y en todos los pueblos que tenían quinientas almas reunidas o cien casas. El número de individuos que se componían en cada Municipalidad, sus cualidades, duración y atribuciones, se designaban por una ley su elección era directa, y el cargo municipal concejil. El ramo gubernativo de los pueblos era a cargo de los Alcaldes constitucionales y auxiliares del modo que lo arregle la ley.

En el año de 1848, se emite una nueva constitución la que retoma el término municipal en la cual establece que en cada municipalidad debía haber un Jefe político y los Alcaldes debían precisamente saber leer y escribir.

En el año de 1873, se sustituye la constitución de 1848 por una carta Magna estableciendo que el gobierno interior de los pueblos estaba a cargo de las municipalidades electas popularmente, en el tiempo y número de individuos que la ley señalaba.

En 1880, se crea una nueva Constitución la cual establece que el Municipio es autónomo, y es representado por municipalidades electas directamente por el pueblo. El número de condiciones y atribuciones de los municipios, se determinaban por una ley especial. Las atribuciones de las Municipalidades se limitaban al gobierno local de sus correspondientes demarcaciones administrativas.

En la Constitución el año 1921, indica que las municipalidades en el ejercicio de sus facultades privativas, eran independientes de los otros Poderes, sin contrariar en ningún caso las leyes generales de los Estados o de la República.

Posteriormente, el 16 de Julio de 1927, se crea la primera ley de Municipalidades, la cual señala que la Municipalidad es una corporación popular encargada del gobierno del municipio, expresando que el municipio es autónomo, con la facultad que tienen para gobernarse con sujeción a las leyes generales del país. Estableciendo los requisitos necesarios para formar un municipio, para la cabecera municipal con mil habitantes por lo menos; recursos suficientes para su sostenimiento.

En la Constitución del año 1957, establece que para la administración pública, el territorio nacional se divide en departamentos, cuya creación y límites decretará el Congreso Nacional. Además para su administración, los departamentos se dividen en municipios autónomos representados por municipalidades electas por el pueblo, en la forma que la ley disponga. Las municipalidades eran absolutamente independientes de los otros poderes, sin contrariar en ningún caso las leyes generales del país. Ésta ley en materia de recursos naturales considera importante la distribución del agua y la recolección de los desechos sólidos.

Posteriormente, en la Constitución del año 1965, mantiene la administración de los Departamentos de las constituciones anteriores la cual se dividen en municipios autónomos representados por municipalidades electas por el pueblo.

En 1982, se establece una nueva Constitución, retomando la división en departamentos, los cuales se dividirán en municipios autónomos administrados por corporaciones electas por el pueblo, de conformidad con la ley.

Además establece que todo municipio tenía tierras ejidales suficientes que le aseguraban su existencia y normal desarrollo.

El 19 de noviembre de 1990, se crea una nueva ley de municipalidades bajo Decreto Número 134-90, estableciendo que las Corporaciones serán independientes de los poderes del Estado, lo que configura un régimen especial y autónomo. Estableciendo la municipalidad como el órgano de gobierno y administración del municipio para lograr el bienestar de los habitantes, promover su desarrollo integral y la preservación del medio ambiente, cuyos objetivos en esta materia es proteger el ecosistema municipal y el medio ambiente; racionalizar el uso y explotación de los recursos municipales, de acuerdo con las prioridades establecidas y los programas de desarrollo nacional; establece protección de la ecología, del medio ambiente y promoción de la reforestación.

El jueves 23 de mayo de 1991, se reforma el Decreto Número 134-90 de la ley de municipalidades indicando en el artículo 13 que las municipalidades tienen

las atribuciones siguientes: ... la suscripción de convenios con el Gobierno Central y con otras entidades descentralizadas con las cuales concurra en la explotación de los recursos, en los que figuren las áreas de explotación, sistemas de reforestación, protección del medio ambiente y pagos que les correspondan. Las entidades con las que las Municipalidades acuerden los convenios mencionados, otorgarán permisos o contratos, observando lo prescrito en los convenios.

El viernes 7 de agosto de 1992, mediante Decreto N° 1118-92, publicado en la Gaceta N° 26,814 se instruye a la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal de ese entonces, hoy ICF, que de inmediato inicie los trámites establecidos en las leyes a fin de declarar áreas forestales protegidas; debido a que Honduras posee una gran diversidad de áreas silvestres que concentran casi la totalidad de los bosques y la mayor riqueza del país en atractivos naturales y su alta biodiversidad.

El 30 de junio de 1993, en la Gaceta N° 27,083 se publica el Acuerdo N° 104-93 conteniendo la Ley General del Ambiente, la cual indica que es de utilidad y necesidad pública la explotación técnica y racional de los recursos naturales de la nación, dándole potestad a las municipalidades de propiciar la utilización racional y el manejo sostenible de esos recursos, a fin de permitir su preservación y aprovechamiento económico; se declara de interés público la protección de los bosques contra los incendios y las plagas forestales y las demás actividades nocivas que afecten el recurso forestal y el ambiente. Las Municipalidades participarán en las actividades de prevención, en coordinación con la Administración Forestal del Estado, además las municipalidades cumplirán acciones de inspección y vigilancia en los ámbitos de su competencia y jurisdicción; además para el aprovechamiento racional de especies, previo los estudios técnicos y científicos requeridos y en coordinación con las municipalidades, se establecerán las especies, épocas de veda y zonas de caza permitidas, tamaños máximos de captura, sexo, edad y cantidades permitidas.

El sábado 5 de enero de 1994, en la Gaceta N° 27,267, bajo Decreto N° 109-93 se publica el Reglamento de la Ley General del Ambiente, cuyo objeto es desarrollar los preceptos de la Ley General del Ambiente, siendo uno de sus principios la protección, conservación, restauración y manejo sostenible de los recursos naturales que son de utilidad pública y de interés social. La defensa del ambiente en consecuencia, se erige en la acción prioritaria del Estado y de sus entidades. Indicando este reglamento que: las municipalidades se sujetarán a la política, objetivos, metas, estrategias y prioridades que a nivel nacional y en materia ambiental fije la Secretaría del Ambiente, de conformidad con la legislación. En consecuencia, los planes, programas, proyectos, reglamentos y ordenamientos y resoluciones que diseñen, emitan o ejecuten en esta materia, se enmarcarán dentro de aquellas políticas, objetivos, metas, estrategias de prioridad nacional y también señala que la Secretaría del

Ambiente tendrá las siguientes funciones en relación con las municipalidades: participar en la confección de los planes de preservación y restauración de equilibrio ecológico y la protección ambiental.

El sábado 10 de junio de 1995, se publica en la Gaceta N° 27,675, el Decreto N° 30-95 1995, en el cual se aprueban en todas y cada una de las partes el Convenio Sobre la Diversidad Biológica, aprobado en Río de Janeiro y firmado por los plenipotenciarios el 05 de junio de 1992; siendo los objetivos de este convenio la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

El día jueves 20 de enero del 2000, en la Gaceta N° 29,076, se publica el Decreto N° 5-99-E en el que se considera que la Zona Sur de Honduras presenta características naturales singulares para la conformación un Corredor Biológico en Mesoamérica; dándole competencia directa a las municipalidades, indicando que las municipalidades dentro de cuya jurisdicción se encuentre el Subsistemas de Áreas Naturales Protegidas de la Zona Sur de Honduras, coordinaran los esfuerzo locales, para la conservación de las mismas, hasta el ámbito de su jurisdicción, apoyando a la Administración Forestal del Estado (AFE) y propiciando los canales para lograr los objetivos de manejo de cada área natural protegida que este dentro de su jurisdicción.

El 26 de febrero de 2008, en la Gaceta N° 31,544 se publica el Decreto N° 98-2007 la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, la que considera que el manejo de los ecosistemas forestales, áreas protegidas y vida silvestre son indispensables para la protección de la biodiversidad, el agua y el suelo, así como para garantizar la sostenibilidad de la inversión silvoagropecuaria nacional; considerando la labor de las municipalidades en los aspectos siguientes: es obligación del Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), la elaboración y actualización de los Planes de Manejo y Planes Operativos de las Áreas Protegidas y Vida Silvestre Públicas; así como, la vigilancia del adecuado cumplimiento de los mismos, ya sea en forma directa o a través de terceros. Para ese propósito dará participación a la Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente, las municipalidades, comunidades locales organizadas, sector privado y demás organizaciones de la sociedad civil.

El lunes 14 de diciembre de 2009, en la Gaceta N° 32,088 se publica el Decreto 181-2009 que contiene la Ley General de Aguas que señala que los recursos naturales en los ecosistemas nos prestan el servicio de captación y retención del recurso hídrico el cual a su vez nos permite utilizar el agua para satisfacción de las necesidades básicas, así como medio de transporte, como insumo de producción agrícola e hidroeléctrico, como bien de intercambio comercial,

como atributo para el desarrollo turístico e incluso como sumideros de residuos domésticos e industriales, indicando además que la Autoridad del Agua o las municipalidades en su ámbito de competencia podrán declarar zonas y períodos de veda para la protección y conservación temporal de las aguas y sus ecosistemas; pudiendo en estos casos limitar o suspender de manera temporal o permanente los aprovechamientos. La condición de veda deberá ser incluida en toda autorización de aprovechamiento de recursos hídricos y de su biodiversidad.

El 16 de octubre de 2010, en la Gaceta N° 32,342 se publica el Acuerdo Ejecutivo N° 031-2010 que contiene el Reglamento de la Ley Forestal, Áreas Protegida y Vida Silvestre, para dar cumplimiento a la ley; en diferentes artículos de este reglamento se le da potestad a las municipalidades señalando que el Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), será responsable de administrar las Áreas Protegidas y la Vida Silvestre, de acuerdo a las disposiciones de la presente Ley y a las especiales contenidas en los Decretos de Declaración de cada una de las citadas áreas; así como de los Convenios Regionales e Internacionales aprobados y ratificados por el Estado. Esta actividad podrá realizarla en forma directa o por delegación, mediante las suscripciones de Convenios o Contratos de Manejo o Co-manejo con Municipalidades, Mancomunidades, organizaciones comunitarias o de la sociedad civil organizada dedicadas a la Protección y Conservación de Áreas Protegidas y Vida Silvestre. ... la elaboración y actualización de los Planes de Manejo y Planes Operativos de las Áreas Protegidas y Vida Silvestre Públicas; así como, la vigilancia del adecuado cumplimiento de los mismos, ya sea en forma directa o a través de terceros. Para ese propósito dará participación a la Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente, las municipalidades, comunidades locales organizadas, sector privado y demás organizaciones de la sociedad civil.

Importancia de los humedales

Los Humedales son importantes para el hábitat de muchas especies de seres vivos, protegen los acuíferos de la intrusión salina, actúan como filtradores naturales de agua, esto se debe a que sus plantas hidrófitas (acuáticas), gracias a sus tejidos, almacenan y liberan agua, y de esta forma hacen un proceso de filtración. Los humedales representan ecosistemas de gran importancia como los mangles que tienen un alto valor ecológico y económico ya que actúan como criaderos para muchos peces y crustáceos, albergan un número considerable de especies residentes y migratorias, vulnerables o en peligro de extinción, protegen las costas contra la erosión y las marejadas ocasionadas por los huracanes. Son importantes para la educación e investigación científica y usada para la recreación pasiva y actividades turísticas. Pese a ello el 75% de los mangles en el mundo han sido destruidos y los que quedan están en peligro de desaparecer. "*Dado que los manglares reducen la energía de las olas, protegen a las comunidades costeras, y como*

los humedales reciclan el nitrógeno, mejoran la calidad del agua corriente abajo. Quienes se benefician de esta manera están aprovechando las funciones de los humedales indirectamente. Estas funciones pueden ser desempeñadas por obras de ingeniería como represas, escolleras o plantas de tratamiento de aguas, pero los humedales suelen hacerlo a un costo menor que estas soluciones técnicas, algunos humedales desempeñan funciones hidrológicas que pueden ser incompatibles con las necesidades del ser humano, como ocurre cuando crean zonas de aceleración de la escorrentía que incrementan el peligro de inundación aguas abajo. Por tanto, es esencial cuantificar las funciones de un humedal antes de valorarlo; además *"los humedales han sido descritos como los riñones del medio natural, a causa de las funciones que desempeñan en los ciclos hidrológicos y químicos, y como supermercados biológicos, en razón de las extensas redes alimentarias y la rica diversidad biológica que sustentan" (Mitsch y Gosselink, 1993). Los humedales figuran entre los ecosistemas más productivos de la Tierra.*

Humedales Ramsar en Honduras

Como responsabilidades adquiridas en el Convenio de Ramsar, Honduras tiene en su territorio humedales de importancia internacional, reconocidos como sitios Ramsar. Esto significa que se debe conservar el ecosistema promoviendo el desarrollo sustentable de estas áreas, en Honduras existen 9 sitios Ramsar con una extensión de 270,224 hectáreas representando el 20.80% del total de humedales en Honduras, los cuales se mencionan en el siguiente cuadro:

No.	Nombre del Humedal	Ubicación	Área (has)	Porcentaje (%)
1	Barras de Cuero y Salado	Atlántida	13,225	4.89%
2	Laguna de Bacalar	Gracias a Dios	7,394	2.74%
3	Parque Nacional Jeanette Kawas	Atlántida	78,150	28.92%
4	Refugio de Vida Silvestre Punta Izopo	Atlántida	11,200	4.14%
5	Sistema de Humedales Coyamel-Omoa	Cortés	30,029	11.11%
6	Sistema de Humedales de la Isla de Útila	Islas de la Bahía	16,226	6.00%
7	Sistema de Humedales de la Zona Sur de Honduras	Valle y Choluteca	69,711	25.80%
8	Sistema de Humedales Laguna de Zambuco	Atlántida	649	0.24%
9	Subcuenca del Lago de Yojoa	Comayagua, Cortés, Santa Bárbara	43,640	16.15%
Total Humedales RAMSAR			**270,224**	**100.0%**

Fuente del Cuadro: Elaboración Propia del auditor

Los humedales que no están inscrito bajo el Convenio Ramsar tienen una extensión aproximada de 1, 028,633.81 hectáreas representando 79.20% del total de humedales en Honduras.

Cobertura de humedales, en todo el territorio

Nombre	Área (has)	% del total de humedales	% en relación a la extensión territorial
Humedales que son declarados sitios Ramsar y Áreas Protegidas	270,224	20.80%	2.40%
Humedales no Ramsar en Áreas Protegidas	981,508	75.57%	8.73%
Humedales no Ramsar y que no están áreas Protegidas	47,125.81	3.63%	0.42%
Total de Humedales	**1,298,857.81**	**100.00%**	**11.55%**

Fuente del Cuadro: Elaboración Propia del auditor

La extensión del territorio Nacional es de 112,492 km² el 11.55% del territorio nacional está cubierta por humedales y el 2.40% están declarados como sitio RAMSAR, de lo cual el 0.62% representa los humedales del Golfo de Fonseca. Los humedales Ramsar en su totalidad están dentro o han sido declarados como áreas naturales protegidas; y en lo que respecta a los humedales No RAMSAR el 75.57% están dentro de áreas naturales protegidas; y el 3.63% no están bajo ningún tipo de manejo o protección especial (Inscrito como sitio RAMSAR o declarado como área protegida).

Humedales de la Zona Sur (Golfo de Fonseca)

Los humedales del Golfo de Fonseca de Honduras lo componen 9 áreas protegidas de las cuales 7 áreas protegidas fueron declaradas como sitio Ramsar 1000 el 10 de julio de 1999, las cuales se mencionan a continuación:

1. Área de Manejo de Hábitat por Especie Las Iguanas Punta y Condega.
2. Área de Manejo de Hábitat por Especie Los Delgaditos.
3. Área de Manejo de Hábitat por Especie San Bernardo.
4. Área de Manejo de Hábitat por Especie San Lorenzo.
5. Parque Nacional Marino Archipiélago del Golfo de Fonseca.
6. Área de Manejo de Hábitat por Especie El Jicarito.
7. Área de Manejo de Hábitat por Especie La Berbería.

En el año 2000, mediante Decreto 5-99-E, se crea el Sub-Sistema de Áreas Naturales Protegidas de la Zona Sur de Honduras (SAPZsurH) donde se declaran 10 áreas protegidas divididas en 7 áreas de manejo de hábitat/especie, 2 Áreas de Uso Múltiple (Montaña de Guanacaure no está incluido como sitio Ramsar porque no es un ecosistema del tipo marino costero y Humedal) y 1 Parque Nacional Marino, las cuales forman parte del SINAPH.

De acuerdo al mapa de ecosistemas vegetales de Honduras, el SAPZsurH presenta los siguientes ecosistemas:

N°	Ecosistema	Área (Ha)	Porcentaje
1	Acuacultura camaronera y/o salinera	3,389.57	4.10
2	Albina con escasa vegetación	271.794	5.17
3	Arbustal deciduo latifoliado de tierras bajas en suelos pobres, bien drenado	462.93	0.56
4	Bosque de manglar Pacífico sobre sustrato limoso	38,964.97	47.18

N°	Ecosistema	Área (Ha)	Porcentaje
5	Bosque tropical deciduo latifoliado de tierras bajas, bien drenado, intervenido	1,915.40	2.32
6	Bosque tropical semideciduo latifoliado, submontano	531.66	0.64
7	Carrizal pantanoso de agua dulce	135.40	0.16
8	Estuario semicerrado del Pacífico	13,643.77	16.52
9	Marino	7,464.16	9.04
10	Pantano de ciperáceas altas	1,042.14	1.26
11	Sabana de graminoides cortos sin cobertura leñosa, submontano o montano	1,390.37	1.68
12	Sistema agropecuario	9,379.69	11.36

Fuente: Plan de Manejo del Subsistemas de Áreas Protegidas de la Zona Sur Año 2015.

Los humedales del Golfo de Fonseca son bosques densos de manglares que crean el medio para actividades de importancia económica como la pesca y la industria del camarón. La actividad del cultivo de camarón ocupa el tercer rubro en importancia, dentro de los bienes exportados por el país, y ubica a Honduras como principal productor y exportador de Centroamérica.

En los esteros de la zona de Mangle del Golfo de Fonseca se encuentra principalmente mangle rojo (Rhizophora mangle), formando rodales relativamente puros o asociado con otro mangle rojo (Rhizophora harrisonii). Sobre suelos más firmes, pero con mayor concentración de sal, aparecen el curumo negro (Avicennia germinans), curumo blanco (Avicennia bicolor) y el mangle blanco (Laguncularia racemosa). El mangle botón o botoncillo (Conocarpus erectus), se establece en tierra firme y se mezcla con otras especies latifoliadas como el espino ruco (Prosopis juliflora) y el mongollano (Pithecolobium dulce). El mangle sirve de hogar para cientos de aves, Downing (1999) reporta 34 especies para esta área, siendo el 75% residentes y el 25% migratorias; las aves más vistas se destacan: el garzón moreno, el garzón real, la garcita verde, el pato aguja, el pelicano café, el gavilán negro, el águila pescadora, la chachalaca, la lora nuca amarilla y el chipe de manglar. Desde las lanchas en que se realizan los recorridos se pueden observar muy de cerca las aves que en los bordes u orillas de las costas se alinean para alimentarse.[1]

Situación, Problemática e Impactos

El sistema de humedales de la Zona Sur se ve gravemente afectado por los impactos producidos por las actividades humanas, estas amenazas tiene sus causas y efectos en los ecosistemas donde son involucrados los actores que con sus acciones pueden afectar de forma positiva o negativo el medio ambiente como se mencionan en el siguiente cuadro:

N°	Amenazas	Causas	Efectos OC	OC Afectados	Actores a Involucrar (por acción positiva o negativa)
1	Deforestación	Cambios de usos de suelo	Aumento de áreas para	Bosque Latifoliado	ICF, CODDEFAGOLF

[1] Plan de Manejo del Subsistemas de Áreas Protegidas de La Zona Sur.

N°	Amenazas	Causas	Efectos OC	OC Afectados	Actores a Involucrar (por acción positiva o negativa)
		(avance de la agricultura Caficultura Ganadería extensiva Incentivos Gobierno)	caficultura y agricultura y ganadería Pérdida de Biodiversidad Mayor Contaminación química	Sistema Hídrico Felinos y sus presas	Municipalidades Caficultores, ganaderos y agricultores IHCAFE, Grupos locales Organizados, SAG-MIAMBIENTE Ministerio Publico
2	Contaminación	Uso de agroquímicos Vertido de aguas mieles y desechos sólidos o basura local	Contaminación del agua Daños al ecosistema Daños a especies que confunden la basura con alimento	Bosque Latifoliado Sistema Hídrico Felinos y sus presas	CODDEFAGOLF Municipalidades Caficultores, ganaderos y agricultores IHCAFE, Grupos locales Organizados, SAG-MIAMBIENTE
3	Erosión de los suelos	Lluvias durante el invierno Construcción y mantenimiento de la red vial	Inestabilidad de laderas Azolvamiento de ríos y quebradas Contaminación de las fuentes de agua	Sistema Hídrico	CODDEFAGOLF Municipalidades Caficultores, ganaderos y agricultores IHCAFE; Grupos locales Organizados, SAG-MIAMBIENTE COPECO, CODEM, CODEL
4	Cacería	Control de depredadores de animales domésticos, Desempleo, Tráfico ilegal Subsistencia, Usos Locales (Costumbres, Cultura) Falta de sensibilización	Disminución de poblaciones de felinos y sus presas Dificultades para medir poblaciones	Felinos y sus presas	CODDEFAGOLF Municipalidades Grupos locales Organizados, SAG-MIAMBIENTE, ICF, Policía Nacional Ministerio Publico
5	Crecimiento poblacional	Falta de ordenamiento territorial Necesidad de tierras para expandirse	Pérdida de Biodiversidad Presión sobre los ecosistemas Mayor	Bosque Latifoliado Sistema Hídrico Felinos y sus presas	CODDEFAGOLF Municipalidades, ICF, SAG Organizaciones Comunitarias

N°	Amenazas	Causas	Efectos OC	OC Afectados	Actores a Involucrar (por acción positiva o negativa)
			contaminación del agua		Policía Nacional Ministerio Publico
6	Tráfico Ilegal	Desempleo Facilidad de venta de las especies y a buen precio Usos Locales (Costumbres, Cultura) Falta de sensibilizació n	Reducción de las poblaciones de fauna afectadas por este ilícito Incremento de actividades ilícitas por la población principalmente jóvenes y niños	Bosque Latifoliado Felinos y sus presas	CODDEFAGOLF Municipalidades Grupos locales Organizados, SAG-MIAMBIENTE, ICF, Policía Nacional Ministerio Publico
7	Efectos del Cambio climático	Calentamient o Global	Aumento del nivel del mar Aumento de la temperatura sobre el nivel del mar, en la arena y en la atmosfera Reducción de la precipitación, entre otros	Todos los objetos de conservaci ón	Todos los objetos de conservación

Fuente: Plan de Manejo del Subsistemas de Áreas Protegidas de la Zona Sur Año 2015.

2. Base Legal y Documentación Revisada

N°	Descripción	Decreto	Fecha
1	Ley de Pesca	Decreto N° 154-59	17 de junio de 1959
2	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre y apéndices (CITES);	Decreto No. 771, Gaceta No. 22,912	1979
3	Constitución de la República	Decreto No. 131	11 de Enero de 1982
4	Convenio Constitutivo Centroamericano para la Protección del Ambiente	Decreto N° 14-90, Gaceta N° 26,102	El martes 03 de abril de 1990
5	Ley de Municipalidades	Decreto Número 134-90, Gaceta Número 26,292	19 de Noviembre de 1990
6	Reforma a la ley de municipalidades:	Decreto Número 134-90	12 de mayo de 1991
7	Ley General del Ambiente	Decreto No. 104-93 Gaceta 27,083	30 de junio de 1993
9	Reglamento de la Ley General del Ambiente	Decreto N° 109-93, Gaceta N° 27,267,	El sábado 5 de enero de 1994,
10	Convenio Sobre la Diversidad Biológica	Decreto N° 30-95, Gaceta N° 27,675	sábado 10 de junio de 1995
11	Reglamento Interno de la Secretaría de Estado en lo Naturales y Ambiente ahora (MIAMBIENTE)	Acuerdo No. 1089-97, Gaceta No. 28,540	, 18 de abril de 1998

N°	Descripción	Decreto	Fecha
12	Ley de la Procuraduría del Ambiente y Recursos Naturales	Decreto No. 134-99	29/septiembre/1999
13	Reglamento de la Ley de la Procuraduría del Ambiente y Recursos Naturales	Acuerdo No. 089-00	
14	El día en la, se publica el en el que se considera que la Zona Sur de Honduras presenta características naturales singulares para la conformación un Corredor Biológico en Mesoamérica	Decreto N° 5-99-E, Gaceta N° 29,076	jueves 20 de enero del 2000
15	Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los Buques	Decreto N° 173-99, Gaceta N° 29,164	sábado 6 de mayo del año 2000
16	Reglamento de Organización Interna de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG),	Acuerdo N° 1004-00, Gaceta N° 29,272	sábado 9 de septiembre del 2000
17	Reglamento de la Ley de Pesca	Acuerdo N° 1098-01 Gaceta N° 29662	jueves 20 de diciembre del 2001
18	Política Centroamericana para la Conservación y Uso Racional de los Humedales, por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD)	se publicó en San José, Costa Rica, C.A.,	Noviembre del año 2002
19	Reglamento de Procedimientos para la aplicación de la Convención del Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES)	Acuerdo N° 966-03 Gaceta N° 30,369	martes 20 de abril del 2004
20	Política Nacional de Humedales		año 2005
21	Convenio de Cooperación Técnica para el Co Manejo de Áreas Protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-CODEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las Municipalidades de la Zona del Golfo de Fonseca		17 de enero de 2006
22	Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (RAMSAR)	Acuerdo N° 12-DT Gaceta N° 31,392	18 de junio de 2007
23	Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre	Decreto No. 98-2007 Gaceta 31,544	26 de febrero de 2008
24	Ley General de Aguas	Decreto 181-2009 Gaceta N° 32,088	Lunes 14 de diciembre de 2009
25	Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA)	Acuerdo No. 189-2009 Gaceta No. 32,102	31 de diciembre de 2009
26	Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras	Decreto N° 286-2009, Gaceta N° 32,129	02 de febrero del 2010
27	Reglamento General de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre	Acuerdo Ejecutivo No. 031-2010 Gaceta 32,342l	Sábado 16 de octubre de 2010
28	Comité Técnico Nacional de Humedales (CTNH) para dar cumplimiento a la convención Ramsar	Acuerdo N° 0882-2013, Gaceta N° 33,159	25 de junio del 2013
29	Reglamento de Procedimientos para la Aplicación de la Convención Sobre el	Acuerdo N° 936-13 Gaceta N° 33,399	lunes 07 de abril del 2014

N°	Descripción	Decreto	Fecha
	Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)		
30	Ley de Fortalecimiento a la Camaricultura	Decreto No. 335-2013, Gaceta No. 33,403	11 de abril de 2014
31	Reglamento de la Ley de Fortalecimiento de la Camaricultura	Acuerdo No. 768-14 Gaceta No. 33,528,	10 de septiembre de 2014
32	Nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SINEIA)	Acuerdo Ejecutivo No. 008-2015, Gaceta No. 33,834	14/septiembre/2015
33	Convenio Centro Americano de Biodiversidad		2005
34	Rio+20		2015
35	Estrategia Nacional de Biodiversidad		2001
36	Plan estratégico de Diversidad		
37	Gestión Integrada de los Ecosistemas del Golfo de Fonseca		
38	Visión de País		2010
39	Plan de Nación		2010
40	Plan de Gobierno 2010-2014 y 2014-2018		
41	Plan de Manejo 2015-2016		
42	Proyecto Manejo Ambiental Islas de la Bahía		
43	Plan de Manejo del Subsistemas de Áreas Protegidas de la Zona Sur (2015-2025		
44	Política de estado para el sector agroalimentario y el medio rural de Honduras 2004-2021		
45	Valoración económica de humedales Política de Humedales		
46	Plan estratégico Institucional del ICF 2010-2015		
47	Plan estratégico Institucional de SERNA 2013-2020		
48	Política Ambiental de Honduras emitida el 2012		
49	Política Forestal ICF		
50	Estrategia Nacional de Áreas Protegidas		
51	Plan estratégico del SINAPH 2010-2020		
52	PRONAFOR		

F. ATRIBUCIONES DE LA ENTIDAD

Las municipalidades tienen las atribuciones siguientes (Artículo 13 de la Ley de Municipalidades):

1. Elaboración y ejecución de planes de desarrollo del municipio;
2. Control y regulación del desarrollo urbano, uso y administración de las tierras municipales, ensanchamiento del perímetro de las ciudades y el mejoramiento de las poblaciones de conformidad con lo prescrito en la Ley;
3. Ornato, aseo e higiene municipal;
4. Construcción de redes de distribución de agua potable, alcantarillado para aguas negras y alcantarillado pluvial, así como su mantenimiento y administración;
5. Construcción y mantenimiento de vías públicas por sí o en colaboración con otras entidades.

6. Construcción y administración de cementerios, mercados, rastros y procesadoras de carne, municipales;
7. Protección de la ecología, del medio ambiente y promoción de la reforestación;
8. Mantenimiento, limpieza y control sobre las vías públicas urbanas, aceras, parques y playas que incluyen su ordenamiento, ocupación, señalamiento vial urbano, terminales de transporte urbano e interurbano. El acceso a estos lugares es libre, quedando en consecuencia, prohibido cualquier cobro, excepto cuando se trate de recuperación de la inversión mediante el sistema de contribución por mejoras legalmente establecido;
9. Fomento y regulación de la actividad comercial, industrial, de servicios y otros;
10. Control y regulación de espectáculos y de establecimientos de diversión pública, incluyendo restaurantes, bares, clubes nocturnos, expendios de aguardiente y similares;
11. Suscripción de convenios con el Gobierno Central y con otras entidades descentralizadas con las cuales concurra en la explotación de los recursos, en los que figuren las áreas de explotación, sistemas de reforestación, protección del medio ambiente y pagos que les correspondan; las entidades con las que las Municipalidades acuerden los convenios mencionados, otorgarán permisos o contratos, observando lo prescrito en los convenios;
12. Promoción del turismo, la cultura, la recreación, la educación y el deporte;
13. Creación y mantenimiento de cuerpos de bomberos;
14. Prestación de los servicios públicos locales, y mediante convenio, los servicios prestados por el Estado o instituciones autónomas, cuando convenga a la municipalidad;
15. Celebración de contratos de construcción, mantenimiento o administración de los servicios públicos u obras locales con otras entidades públicas o privadas, según su conveniencia, de conformidad a la ley; cuando las Municipalidades otorguen el contrato para la construcción de obras o prestación de servicios municipales a empresas particulares con recursos de éstas, podrán autorizarlas a recuperar sus costos y obtener una utilidad razonable, por medio del sistema de cobro más apropiado. Sin perjuicio de los derechos que correspondan a la municipalidad;
16. Coordinación e implantación de las medidas y acciones higiénicas que tiendan a asegurar y a preservar la salud y bienestar general de la población, en lo que al efecto señala el Código de Salud;
17. Gestión, construcción y mantenimiento, en su caso, de los sistemas de electrificación del municipio, en colaboración con la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE); y,
18. Coordinación de sus programas de desarrollo con los planes de desarrollo nacionales.

G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD

La estructura organizacional de la institución está constituida de la manera siguiente:

Nivel Directivo: Corporación Municipal.

Nivel de Asesoría: Secretaría Municipal.

Nivel Operativo: Unidad Ambiental Municipal.
Nivel de Apoyo: Unidad de Catastro.
(Ver Anexo N°1).

H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES

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

CAPÍTULO II
COMENTARIOS DEL EXAMEN

A. LOGROS DE LA MUNCIPALIDAD EN LA GESTIÓN DE LOS HUMEDALES DE LA ZONA SUR

En la actualidad, se cuenta con documentos técnicos de referencia base de buena calidad, en los cuales se ha invertido esfuerzo y tiempo por parte de la entidad auditada, algunos de los esfuerzos que se han hecho en proceso de evaluación de impacto ambiental son los siguientes:

a) Elaboración de planes de desarrollo municipal.
b) Existe coordinación de programas de desarrollo municipal con los planes de desarrollo nacional.
c) Participa en la conservación, protección de las áreas protegidas y sus humedales.
d) La Municipalidad participa en el manejo de las microcuencas.
e) Se encuentran establecidas las unidades municipales ambientales (UMA).
f) La UMA supervisa las actividades que desarrollan dentro de las áreas protegidas y sus humedales, incluyendo su plan de manejo.
g) La UMA atiende las denuncias de carácter ambiental que ocurre dentro de las áreas protegidas.
h) La Municipalidad realiza actividades de control y seguimiento de las licencias ambientales otorgadas dentro y fuera de las áreas protegidas.
i) La Municipalidad participa en las actividades de trabajo que coordinan otras organizaciones, proyectos, instituciones o estructuras locales que tengan como finalidad la promoción del manejo y el desarrollo sostenible de las áreas protegidas y sus humedales.
j) Coopera en la solución de problemas específicos, relativos al manejo de las áreas protegidas y sus humedales.

B. MEDICIÓN DE LA EFICIENCIA, EFICACIA.

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

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

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

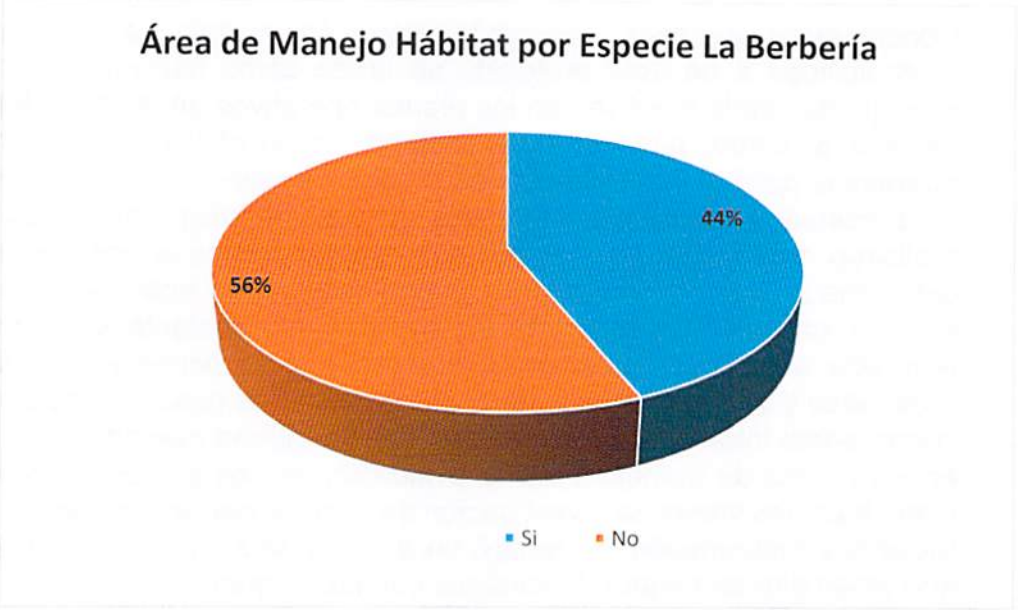
Eficacia: Cumplimiento de los objetivos y metas programadas en un tiempo establecido.

Considerando que para asegurar la protección, manejo, uso racional que brinde sostenibilidad a un área protegida se utiliza como herramienta los planes de manejo, haciendo efectivo con los planes operativos anuales, en vista que en el período auditado, tanto el Co-manejador como el ICF no elaboraron planes operativos para el cumplimiento de planes de manejo de las áreas protegidas; para evaluar la eficiencia y eficacia se consideraron actividades que se han realizado, verificando que las mismas están incluidas en los planes de manejo del humedal, por lo tanto no se puede realizar un análisis de la eficiencia y eficacia sin tener los datos de los mismos. No obstante el Co-manejador ha realizado diferentes actividades orientadas a la conservación de las áreas protegidas y sus humedales, de conformidad a las gestiones realizadas con los cooperantes internacionales mismas que de alguna manera están enmarcadas en los planes de manejo. Para la evaluación de los planes de manejo se tomó como base las líneas de investigación de la auditoría; conservación, manejo, uso racional y restauración; se realizó un análisis de los programas y subprograma que están directamente relacionadas con las mismas.

A continuación se presentan las actividades que realizó y no realizo el Co-manejador como acciones dentro de los planes de manejo de las áreas protegidas contenido en el sitio Ramsar 1000:

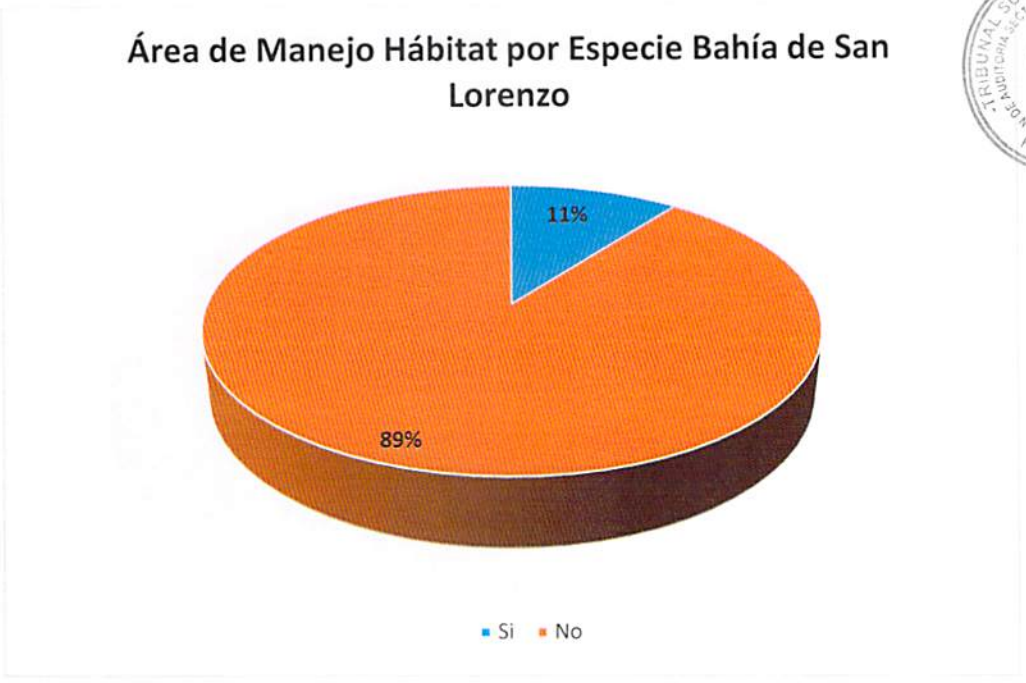
1. En el área protegida de la Berbería se evaluaron 32 actividades de manejo de las cuales se ejecutaron 14 que representa el 44% y 18 no realizaron, lo que constituye el 56%.

ÁREA DE MANEJO HÁBITAT POR ESPECIE LA BERBERÍA				
N°	Subprogramas	Actividades Ejecutadas		Total
		Si	No	
1	Conservación de Ecosistemas	4	4	
2	Conservación de Vida Silvestre y Hábitat	1	5	
3	Investigación y Monitoreo Biológico	0	4	
4	Protección y Vigilancia	3	2	
5	Comunicación y Extensión	3	0	
6	Educación Ambiental	1	2	
7	Infraestructura y Saneamiento	1	0	
8	Fortalecimiento Institucional	1	1	
Total		**14**	**18**	**32**
Porcentaje		**44%**	**56%**	**100%**



2. Área de Manejo Hábitat por Especie Bahía de San Lorenzo es el área protegida con el nivel de ejecución más bajo; de las 19 actividades evaluadas solo 2 se lograron realizar lo que representa el 11% y 17 no se ejecutaron que constituye el 89% de las acciones de manejo.

ÁREA DE MANEJO HÁBITAT POR ESPECIE BAHÍA DE SAN LORENZO				
No.	**Subprogramas**	**Actividades Ejecutadas**		**Total**
		Si	**No**	
1	Manejo y Conservación de Ecosistema	0	4	
2	Protección y Vigilancia	0	2	
3	Conservación de Vida Silvestre y Hábitat	0	3	
4	Investigación	0	3	
5	Educación Ambiental	0	3	
6	Gestión de Proyectos Productivos Sostenible	0	1	
7	Comunicación y Extensión	2	1	
Total		**2**	**17**	**19**
Porcentaje		**11%**	**89%**	**100%**



3. En el Área de Manejo Hábitat por Especie Los Delgaditos se evaluaron 26 actividades de las cuales se ejecutaron 13 que son el 50% y 13 no se realizaron, que representan el 50% de las acciones de manejo.

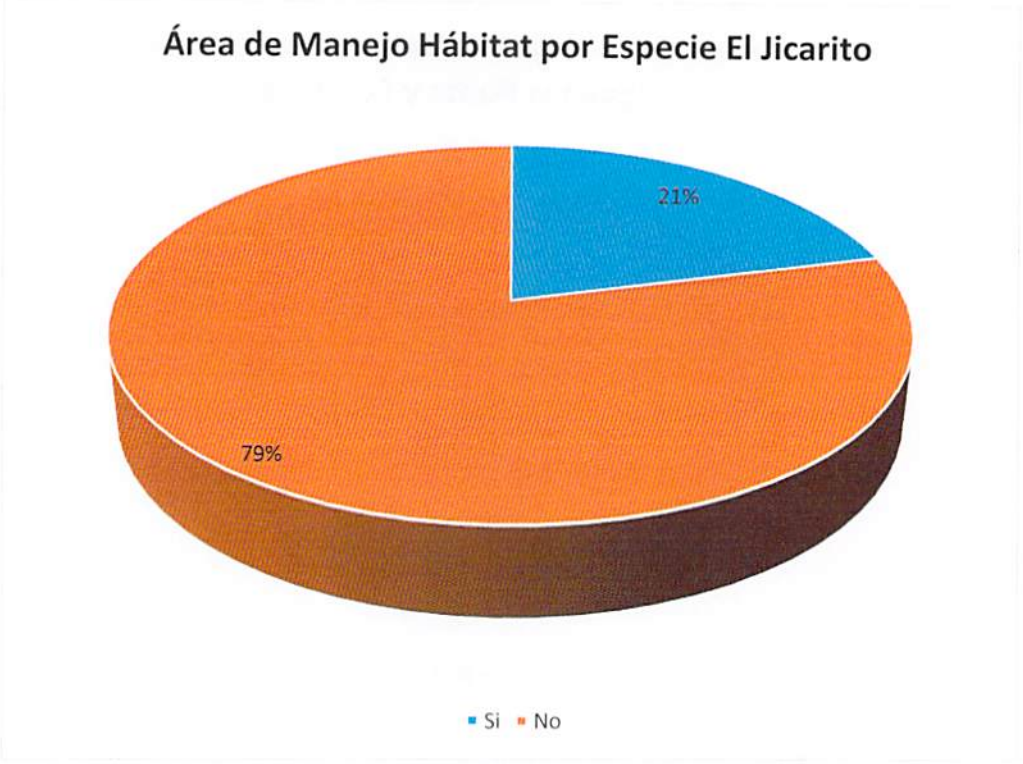
ÁREA DE MANEJO HÁBITAT POR ESPECIE LOS DELGADITOS				
No.	**Subprogramas**	**Actividades Ejecutadas**		**Total**
		Si	**No**	
1	Manejo y Conservación de Ecosistema	2	3	
2	Protección y Vigilancia	1	2	
3	Manejo y Calidad de Agua	0	3	
4	Conservación de Vida Silvestre y Hábitat	3	2	
5	Educación Ambiental	2	1	
6	Comunicación y Extensión	3	0	
7	Gestión Sostenible de los Recursos Pesquero	2	2	
Total		**13**	**13**	**26**
Porcentaje		**50%**	**50%**	**100%**

4. Las Iguanas Punta y Condega es el área protegida con un nivel de ejecución alta, debido a que es el área protegida que contiene un objeto de manejo de mucho interés para la sociedad civil, empresa privada y gobierno central, la conservación y protección de la zona de desove de la tortuga golfina; de las 22 actividades evaluadas se lograron ejecutar 19 que representan el 86% y 3 no se lograron realizar que corresponde al 14% de las acciones de manejo.

ÁREA DE MANEJO HÁBITAT POR ESPECIE LAS IGUANAS PUNTA Y CONDEGA				
No.	**Subprogramas**	**Actividades Ejecutadas**		**Total**
		Si	**No**	
1	Manejo Forestal Sostenible	2	1	
2	Protección y Vigilancia	4	0	
3	Conservación de la Vida Silvestre y Hábitat	4	0	
4	Educación Ambiental	7	1	
5	Infraestructura y Mantenimiento	2	1	
Total		**19**	**3**	**22**
Porcentaje		**86%**	**14%**	**100%**

5. En el Área de Manejo Hábitat por Especie El Jicarito se evaluaron 24 actividades contenidas en los programas y subprogramas, de las cuales 5 se ejecutaron que representan el 21% y 19 no se realizaron que representa el 79% de las acciones de manejo.

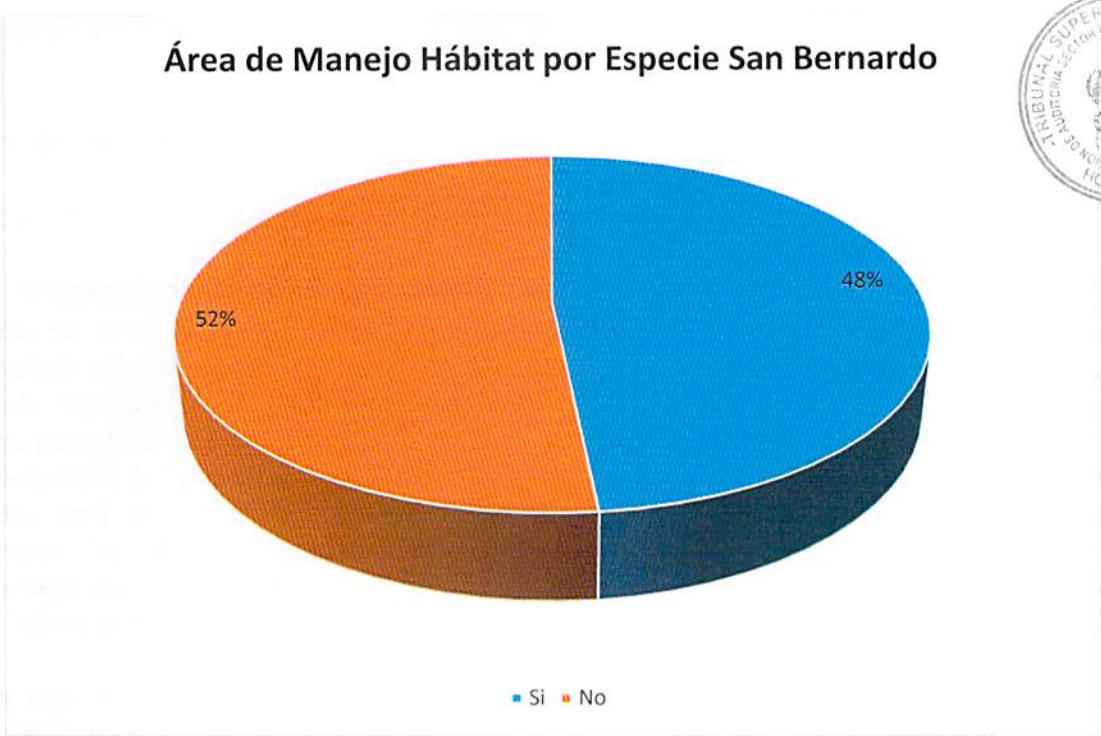
ÁREA DE MANEJO HÁBITAT POR ESPECIE EL JICARITO				
No.	Subprogramas	Actividades Ejecutadas		Total
		Si	No	
1	Conservación de Ecosistema	0	7	
2	Protección y Vigilancia	0	3	
3	Conservación de Vida Silvestre y Hábitat	1	2	
4	Gestión Sostenible de los Recursos Pesquero	0	2	
5	Educación Ambiental	0	2	
6	Comunicación y Extensión	3	0	
7	Infraestructura y Mantenimiento	1	3	
Total		**5**	**19**	**24**
Porcentaje		**21%**	**79%**	**100%**



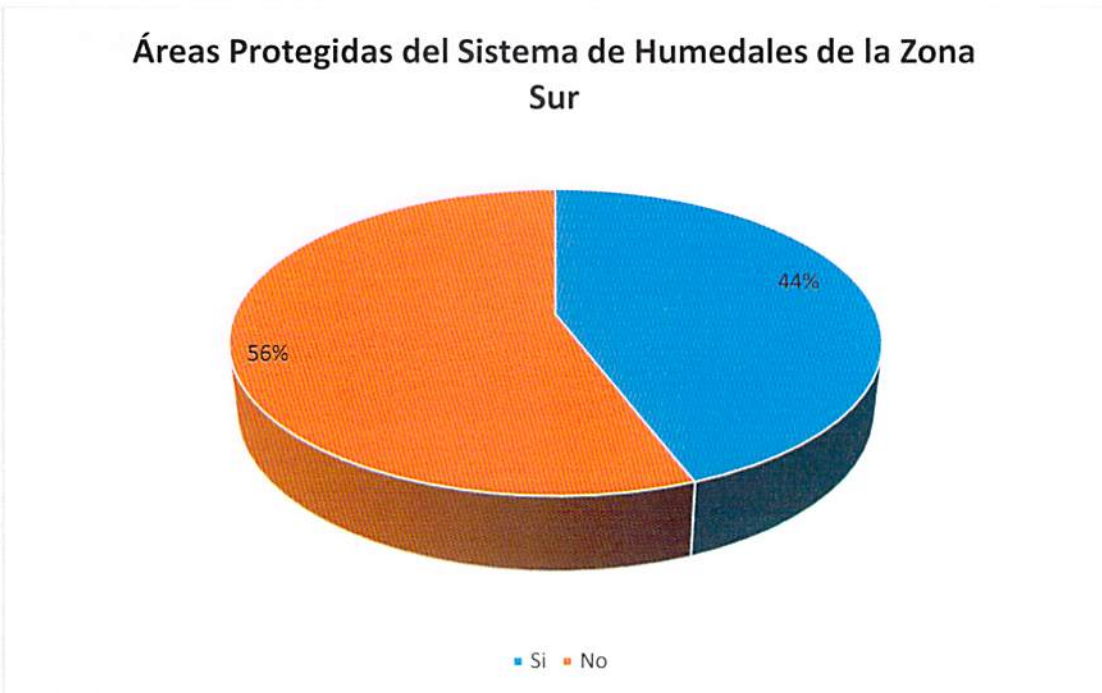
6. El Área de Manejo Hábitat por Especie San Bernardo es una de las áreas protegida que el 70% de su extensión contienen fincas camaroneras ya que en su totalidad son zonas costeras y marítimas, las cuales son actas para el cultivo de camarón; de las 31 actividades evaluadas 15 se ejecutaron que representa 48% y 16 actividades no se realizaron constituyendo el 52% de las acciones de manejo.

ÁREA DE MANEJO HÁBITAT POR ESPECIE SAN BERNARDO				
No.	**Subprogramas**	**Actividades Ejecutadas**		**Total**
		Si	**No**	
1	Conservación de Ecosistema	4	4	
2	Conservación de Vida Silvestre y Hábitat	2	4	
3	Investigación y Monitoreo Biológico	1	3	
4	Protección y Vigilancia	2	3	
5	Comunicación y Extensión	4	0	
6	Comunicación Ambiental	2	1	
7	Infraestructura y Saneamiento	0	1	
Total		**15**	**16**	**31**
Porcentaje		**48%**	**52%**	**100%**

TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS
AUDITORIA SECTOR RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE
COMISION DE
HONDURAS, C.A.



En conclusión se evaluaron 154 actividades de manejo de las áreas protegidas que están dentro del Sistema de humedales de la Zona Sur que constituyen el sitio RAMSAR 1000, de las cuales 48% se ejecutaron (68 actividades) y 52% (86 actividades) no se realizaron.



Existen diferentes factores que influyen en la baja ejecución de actividades como ser:

- La falta de financiamiento o de fondo para la ejecución de las actividades de los planes de Manejo.
- No existe una coordinación interinstitucional eficaz en las acciones de manejo.
- Falta de apoyo de la empresa privada y sociedad civil organizada.
- El avance de la industria del camarón, meloneras y caña de azúcar y el impacto del cambio climático, las cuales han cambiado las características ecológicas del humedal, haciendo imposible le ejecución de algunas acciones de manejo; además que los planes de manejo y el convenio de Co-manejo se elaboraron desde el año 2006 siendo estos los primeros desde la declaratoria del SAPzsur (5-99-E); mismos que no se han actualizado, únicamente se les ha extendido prorrogas, quedando estos mismo desactualizados, para esto en el año 2015 se elaboró un nuevo plan de manejo y se está trabajando en un nuevo convenio de Co-manejo.

Por las razones antes descritas las actividades plasmadas en los planes de manejo en su mayoría no se pudieron realizar, lo que traería como consecuencia que el Sistema de Humedales de la Zona Sur sea vulnerable ante las acciones del ser humano y el impacto del cambio climático.

CAPÍTULO III
CONTROL INTERNO

A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

El Control Interno es un proceso permanente y continuo realizado por la dirección, gerencia y otros empleados de las entidades públicas y privadas, con el propósito de asistir a los servidores públicos en la prevención de infracciones a las leyes y a la ética, con motivo de su gestión y administración de los bienes nacionales.

No se encontraron hallazgos específicos de control interno, ya que los hallazgos encontrados en los cuales se está aplicando las Normas Generales de Control Interno también tienen sustento en otras leyes y reglamentos.

CAPÍTULO IV
RESULTADOS DEL EXAMEN

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

1. LA CORPORACIÓN MUNICIPAL NO HA EMITIDO ORDENANZAS ENFOCADAS A LA PROTECCIÓN DE LOS HUMEDALES

Los instrumentos jurídicos municipales están constituidos por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional. (Es decir, que tanto los regidores a través de los Acuerdos de Concejo y los Alcaldes a través de la expedición de Decretos y Resoluciones de Alcaldía que emiten normas municipales). Las normas y disposiciones municipales se rigen por los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa. Estas normas municipales (ordenanzas, resoluciones, reglamentos y otros) son importante en la gestión de los recursos naturales que están en la jurisdicción municipal y en la zona del humedal, porque ayuda a regular actividades, limitar, incentivar, prohibir y sancionar mediante mecanismo económicos con el fin de conservar el ecosistema dentro del área protegida; según las indagaciones realizadas se verificó que en los años 2011 al 2015 la Corporación Municipal de Marcovia no ha emitido ordenanzas enfocadas a la protección de los humedales.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Municipalidades Artículo N°13 numeral N° 7, Artículos N° 44, N° 65 numeral 1 y Artículo N° 67.
- El convenio de cooperación técnica para el Co-manejo de áreas protegidas entre la Administración Forestal del Estado (AFE-COHDEFOR), y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las municipalidades de la zona del golfo de Fonseca. Cláusula tercera responsabilidad de las partes Inciso c responsabilidad de las municipalidades numeral 2.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Calix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016) no ha dado respuesta.

Al no emitir ordenanzas municipales que ayuden a la conservación y protección de los recursos naturales dentro del área protegida que se encuentra en su jurisdicción municipal no existe la herramienta jurídica municipal que dará una protección a los recursos que están altamente afectados y no se tiene un control de la extracción sobre las especies de flora

y fauna que están seriamente amenazadas en la zona del humedal y a su vez no habría regulación en cuanto a las actividades humanas que pueden ser impactantes en el área protegida (producción de desechos sólidos y aguas residuales, deforestación entre otros).

Recomendación Nº 1
Al Alcalde Municipal:

1.1 Realizar un análisis de la problemática ambiental que afecta las áreas protegidas, solicitando apoyo a CODDEFFAGOLF, ICF y MIAMBIENTE, para identificar cuáles son los recursos altamente afectados y verificar que actividades humanas pueden ser altamente impactante dentro de la zona del humedal, para que puedan ser reguladas a través de ordenanzas municipales.

1.2 Emitir ordenanzas municipales (Disposición de Desechos Sólidos, tratamiento de aguas residuales, tala ilegal de mangle extracción de flora y fauna en peligro de extinción) en temas ambientales que vallan enfocados en la protección de los humedales y que tome como base el análisis anterior.

1.3 Identificar las responsabilidades adquiridas en el convenio de cooperación técnica para el Co-manejo de áreas protegidas y darle cumplimiento.

1.4 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

2. LA MUNICIPALIDAD NO CONTRIBUYE EN LA PLANIFICACIÓN Y REALIZACIÓN EN LAS DIFERENTES ACTIVIDADES DE MANEJO DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS Y SUS HUMEDALES

La municipalidad es el organismo del estado que está más cerca de la población y es conocedor sobre la situación actual de los recursos naturales dentro de la zona de humedal, aparte es firmante del convenio de Co-manejo por lo tanto es coadministrador del Área Protegida (AP); constatándose que la municipalidad de Marcovia no cumplió con lo establecido en el convenio de cooperación técnica para el Co-manejo de áreas protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las municipalidades de la zona del Golfo de Fonseca. Cláusula tercera responsabilidad de las partes Inciso c responsabilidad de las municipalidades numeral 3.

Incumpliendo con lo establecido en:

- El convenio de cooperación técnica para el Co manejo de áreas protegidas entre la Administración Forestal del Estado (AFE-COHDEFOR), y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las municipalidades de la zona del Golfo de Fonseca. Cláusula tercera responsabilidad de las partes Inciso c responsabilidad de las municipalidades numeral 3.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Calix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

Al no haber una planificación conjunta en las diferentes actividades de manejo en el área protegida provoca que no haya una efectiva coordinación entre las instituciones encargadas en la conservación, manejo, restauración y protección de los recursos naturales dentro del área del humedal demostrando una débil gobernanza, lo que provoca vulnerabilidad en la gestión y administración del área protegida.

Recomendación Nº 2
Al Alcalde Municipal:

2.1 La Municipalidad deberá participar activamente y contribuir en la planificación y realización de las diferentes actividades de manejo de las áreas protegidas y sus humedales mediante la coordinación activa con CODDEFFAGOLF e ICF para el cumplimiento de las actividades estipuladas en el nuevo plan de manejo.

2.2 Identificar las responsabilidades adquiridas en el convenio de cooperación técnica para el Co manejo del área protegida y darle cumplimiento a la misma.

2.3 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

3. LA ALCALDÍA NO CUENTA CON UN VIVERO MUNICIPAL PARA LA REFORESTACIÓN DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS

El Convenio de Co-manejo es un instrumento legal imprescindible para la administración de los recursos naturales dentro de las áreas protegidas, en el mismo se establecen responsabilidades específicas que deberán de realizar cada uno de los Co-manejadores (CODDEFFAGOLF, ICF y Municipalidades);

se constató que la alcaldía de Marcovia no cuenta con un vivero municipal para la reforestación de áreas protegidas y contribuir al almacenamiento de viveros comunales, como se establece en el convenio de Co-manejo.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley de Municipalidades Artículo N° 13 Numeral 7.
- El Convenio de Cooperación Técnica para el Co-Manejo de Áreas Protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR[2] y El Comité Para la Defensa y Desarrollo de La Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las Municipalidades de la Zona del Golfo de Fonseca. Cláusula tercera responsabilidades de las partes Inciso c. Responsabilidad de las Municipalidades, Numeral 4.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Cálix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

Al no tener un vivero Municipal y al no contribuir al almacenamiento de viveros comunales no se fomenta y ejecutan las acciones de restauración y reforestación de las zonas de humedales degradadas por la actividad humana o afectadas por eventos naturales causados por el cambio climático y a su vez no se proporciona a las comunidades de especies arbóreas que sirvan como medio de vida (árboles frutales y especies dendroenergéticos) siendo una opción que ayuda a disminuir la presión sobre los recursos naturales existentes en la zona del humedal (sobrexplotación de las diferentes especies de mangles).

Recomendación Nº 3
Al Alcalde Municipal:

3.1 Establecer un vivero municipal con especies nativas, con el objetivo de desarrollar actividades de reforestación y restauración en las zonas de humedales.

3.2 Coordina con el ICF capacitaciones en el manejo y cuidado de viveros.

3.3 Establecer alianzas estratégicas con cooperantes internacionales e instituciones financieras encargadas u orientadas en los temas de responsabilidad social y ambiental las cuales faciliten la ayuda necesaria para el mantenimiento de los viveros municipales (FUNDESUR entre otros).

[2] Ahora ICF "Decreto 98-2007, Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre Artículos 14 y 204".

3.4 Identificar cuáles son las responsabilidades dadas en el Convenio de Co-Manejo y darle cumplimiento a las mismas.

3.5 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la municipalidad.

4. LA ALCALDÍA NO TIENE PERSONAL DE APOYO QUE PARTICIPE EN LA PROTECCIÓN Y MANEJO DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS Y SUS HUMEDALES

El Co-manejo es un mecanismo de manejo compartido a través de contratos o convenios entre el Estado, municipalidades, comunidades organizadas y organizaciones especializadas, en el cual se definen los medios y las acciones para coordinar toda actividad a realizar para un correcta administración técnica, financiera y operativa de un área protegida, para esto es necesario el apoyo y participación de todos los actores firmantes para crear un ambiente de buena gobernanza en la gestión que conlleva en el sitio Ramsar 1000. Constatándose que la Municipalidad de Marcovia no tiene personal de apoyo (alcaldes auxiliares, regidores, técnicos y otros) en las actividades de protección y manejo en el área protegida.

Incumpliendo con lo establecido en:

- El convenio de cooperación técnica para el Co manejo de áreas protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las municipalidades de la zona del Golfo de Fonseca. Cláusula tercera Responsabilidad de las partes Inciso c responsabilidad de las municipalidades numeral 5.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Calix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

Al no haber apoyo de los alcaldes, regidores, técnicos u otros en las actividades de protección y manejo en el área protegida no se llevan a cabo de forma eficiente las acciones de Co-manejo y de control ambiental dentro del humedal; lo que deja vulnerable a los ecosistemas, al no haber vigilancia de todas aquellas actividades impactantes, no se atienden las denuncias de forma oportuna y no hay involucramiento de los tomadores de decisiones con respecto al AP dentro de su jurisdicción municipal.

Recomendación Nº 4
Al Alcalde Municipal:

4.1 Asignar personal de apoyo (alcaldes auxiliares, regidores, técnicos y otros) en las actividades de protección y manejo en el área protegida.

4.2 Identificar las responsabilidades adquiridas en el convenio de cooperación técnica para el Co-manejo de áreas protegidas y darle cumplimiento.

4.3 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

5. NO SE CONFORMÓ EL COMITÉ TÉCNICO DE SEGUIMIENTO ENTRE LOS CO-MANEJADORES

El Comité de Seguimiento está compuesto por representantes y autoridades en las cuales adoptan decisiones y coordinan el seguimiento de los proyectos gestionados para conservación y protección de los recursos naturales dentro de la zona del humedal. Conforme a lo establecido en el Convenio de Co manejo del Subsistema de las Áreas Protegidas de la Zona Sur, cláusula cuarta numeral 1) dice: "Responsabilidades Conjuntas" se comprobó que los comanejadores (ICF, CODDEFFAGOLF y Municipalidades) no realizaron acciones para crear el comité técnico de seguimiento entre el ICF, CODDEFFAGOLF y las municipalidades que permitiera dar seguimiento a la ejecución de las actividades establecidas en los planes de manejo y evaluar el estado de los humedales.

Incumpliendo con lo establecido en:

- El convenio de cooperación técnica para el Co-manejo de áreas protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las municipalidades de la zona del Golfo de Fonseca. Cláusula cuarta responsabilidades conjuntas numeral 1.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Calix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No. 2977 de fecha 08 de agosto del 2016, quien a la fecha no ha respondido el oficio (4 de noviembre de 2016).

Al no haber un comité que dé seguimiento a los convenios, proyectos y actividades que se ejecutan en las áreas protegidas que están dentro del sistema de humedales, no existen un mecanismos que permitan supervisar el cumplimiento de las acciones estipuladas en el plan de manejo y sus planes

operativos, vigilar por el cumplimiento de las responsabilidades adquiridas en los convenios, leyes, reglamentos etc. y que aseguren la conservación, manejo, uso racional y restauración de las áreas protegidas.

Recomendación N° 5
Al Alcalde Municipal:

5.1 Coordinar con los comanejadores (ICF, CODDEFFAGOLF y Municipalidades), constituir la figura de coordinación que se especifique en el nuevo convenio de Co-manejo o plan de manejo para esto es necesario la firma y aprobación del mismo.

5.2 Coordinar con todas las instituciones involucradas en el manejo de las áreas protegidas que conformen un comité de seguimiento provisional por mientras se firma y aprueba el nuevo convenio de Co-manejo.

5.3 Identificar cuáles son las responsabilidades dadas en el Convenio de Co-Manejo y darle cumplimiento a las mismas.

5.4 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

6. NO SE ELABORÓ EL REGLAMENTO INTERNO QUE ASEGURE LA TOMA DE DECISIONES DE LAS PARTES FIRMANTES PARA LA APLICACIÓN DEL PLAN DE MANEJO

Reglamento Interno es el instrumento por medio del cual se establece y define las obligaciones, y responsabilidades que deben sujetarse en relación con la aplicación del plan de manejo y otras acciones de administración del área protegida; conforme a lo establecido en el Convenio de Cooperación Técnica para el Co Manejo de Áreas Protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las Municipalidades de la Zona del Golfo de Fonseca en su cláusula Cuarta numeral 2, se constató que los Co-manejadores no elaboraron el reglamento interno que asegure la toma de decisiones de las partes firmantes para la correcta aplicación del plan de manejo, así como de la gestión e inversión de recursos financieros en pro de la conservación de las Áreas Protegidas.

Incumpliendo con lo establecido en:

- El Convenio de Cooperación Técnica para el Co-Manejo de Áreas Protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR[3] y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de

[3] Ahora ICF "Decreto 98-2007, Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre Artículo 14 y 204".

Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las Municipalidades de la Zona del Golfo de Fonseca en su cláusula cuarta, numeral 2.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Cálix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

Al no existir un reglamento interno no se establece de forma definida las responsabilidades que tiene cada uno de los Co-manejadores del área protegidas, así también la manera de cómo se debe ejecutar el presupuesto destinado a la administración del humedal, los medios de rendición de cuentas y mecanismo de transparencia de la gestión financiera de los fondos; además no que no existe un instrumento que refuerce la aplicación del plan de manejo en beneficios de la conservación de los ecosistemas de las áreas protegidas.

Recomendación N° 6
Al Alcalde Municipal:

6.1 Coordinar con todos los Co-manejadores la elaboración de un reglamento interno, que defina responsabilidades específicas, gestión financiera de los fondos y mecanismo de transparencia y rendición de cuentas.

6.2 Identificar cuáles son las responsabilidades dadas en el Convenio de Co-Manejo y darle cumplimiento a las mismas.

6.3 Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

7. NO SE CUENTA CON MECANISMOS O SISTEMA DE RETRIBUCIÓN POR USO PÚBLICO EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS

Los Mecanismo de retribución por uso público son herramientas que promueven e incentivan la retribución económica y financiera de los servicios que dan los ecosistemas por los bienes brindados, los cuales son utilizados para la protección y conservación de los mismos. Al firmar la municipalidad de Marcovia el convenio de Co-manejo (vigente desde 17 de enero de 2006) del Subsistema de Áreas Protegidas de la Zona Sur, adquiere responsabilidades que se debieron realizar de manera conjunta con las instituciones firmantes del convenio, como ser la de identificar mecanismos y proponer un sistema de retribución por uso público en las áreas protegidas y que sea destinado al manejo, cuidado y desarrollo de las mismas, constatándose que los comanejadores (ICF, CODDEFFAGOLF y las Municipalidades) no cumplieron con dicho compromiso.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Decreto N° 134-90 Ley de Municipalidades Artículo N°12 numeral 3).
- Acuerdo Ejecutivo N° 031-2010 Reglamento de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Artículos N° 390 y 391.
- El Convenio de Cooperación Técnica para el Co-Manejo de Áreas Protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las Municipalidades de la Zona del Golfo de Fonseca en su cláusula cuarta: responsabilidades conjuntas numeral 13).

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Calix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

Al no poseer un mecanismo de retribución por uso público permite que no existan las herramientas que ayuden a retribuir a los ecosistemas los servicios que éstos prestan, cuya retribución comprende el mantenimiento y protección de éstos ecosistema, como una forma de compensar económicamente a las áreas protegidas del Golfo de Fonseca lo que ayudaría en cierta manera a ejecutar las actividades de manejo, control y vigilancia dentro del área del humedal.

Recomendación N° 7
Al Alcalde Municipal:

7.1 Coordinar con los comanejadores (ICF, CODDEFFAGOLF y las Municipalidades) para establecer mecanismo de retribución por uso público que más se adecue a la realidad del AP (Pagos por Servicios Ecosistémico, canon o impuesto por uso de los recursos naturales dentro del AP, entre otros), para ser usado en las actividades de manejo, control y vigilancia que realizan la Unidad Ambiental Municipal (UMA).

7.2 En caso de existir un mecanismo de retribución destinar un porcentaje de fondos a la UMA para desarrollar las actividades de manejo, cuidado, control y vigilancia dentro del AP que están en su jurisdicción municipal.

7.3 Identificar cuáles son las responsabilidades dadas en el Convenio de Co-Manejo y darle cumplimiento a las mismas.

7.4 Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

8. LA MUNICIPALIDAD NO TIENE UN PLAN REGULADOR DEL MUNICIPIO

El plan regulador del municipio es un instrumento de planificación local que define en un conjunto de planos, mapas, reglamentos y cualquier otro documento gráfico o de otra naturaleza, la política de desarrollo y los planes para la distribución de la población, uso de la tierra, vías de circulación, servicios públicos, facilidades comunales, saneamiento y protección ambiental, construcción, conservación y rehabilitación de áreas urbanas. Conforme a la visita previa realizada a la Municipalidad de Marcovia involucrada en el manejo y conservación de los humedales de la zona sur, se constató que la misma no cuenta con su respectivo plan regulador del municipio.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Decreto N° 104-93 Ley General del Ambiente Artículo N° 29, Inciso a, Artículo N° 51.
- Decreto N° 134-91 Ley de Municipalidades Artículos N° 18.
- Acuerdo N° 180-2003 Ley de Ordenamiento Territorial Artículos N° 27, Numerales 1 y Numeral 2, incisos a), e) y f) y Artículo N° 28, Numeral 1.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Cálix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

El no poseer un Plan Regulador del Municipio no permite a las autoridades municipales planificar las acciones locales en su jurisdicción de manera efectiva conforme a las zonas facultadas para las diferentes actividades del municipio, además no permite un crecimiento ordenado de la población, lo cual origina un cambio de uso de suelo acelerado en aquellas zonas ecológicamente frágiles, afectando de manera directa los ecosistemas característicos de las zonas de humedales, (bosque de mangle, estuarios entre otros). Así mismo el no poseer dicho plan conlleva al poco desarrollo de actividades de conservación y rehabilitación de aquellos sitios importantes para la conservación de la biodiversidad.

Recomendación N° 8
Al Alcalde Municipal:

8.1 Gestionar recursos económicos necesarios para el elaborar el plan regulador del municipio.

8.2 Elaborar el plan regulador municipal.

8.3 Priorizar dentro del plan regulador la protección ambiental de aquellos sitios de Humedales considerando los objetivos de manejo del área protegida.

8.4 Priorizar dentro del plan regulador del municipio el saneamiento ambiental de las comunidades ubicadas en los sitios de los humedales.

8.5 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

9. LA MUNICIPALIDAD NO TIENE PLANES DE MANEJO DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y MITIGACIÓN DE LA ECOLOGÍA, MEDIO AMBIENTE Y PROMOCIÓN DE LA REFORESTACIÓN

La municipalidad es la entidad encargada en la protección y conservación del área protegida que se encuentra dentro de su jurisdicción municipal para esto sus planes de desarrollo deben de contener elementos que coadyuven a un correcto manejo de los recursos naturales: Durante la visita previa y la aplicación de los papeles de trabajo se pudo verificar que en la Municipalidad de Marcovia no cuentan con planes de manejo de prevención, protección y mitigación de la ecología, medio ambiente y promoción de la reforestación.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Decreto N° 134-90 Ley de Municipalidades, Artículo N° 13 numeral 7).

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Calix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

La ausencia de un Plan de Manejo para la prevención protección y mitigación de la ecología medio ambiente y promoción de la deforestación trae resultados desfavorables para la sostenibilidad del ecosistema del AP, ya que no se tienen plasmados los objetivos o lineamientos que orienten actividades de conservación ambiental en la comunidades para promover una adecuada gestión de los recursos naturales dentro y fuera del área del humedal y su zona de influencia.

Recomendación N° 9
Al Alcalde Municipal:

9.1 Desarrollar un Plan que contenga elementos para la prevención, protección y mitigación de la ecología, medio ambiente y promoción de

la reforestación en la zona del humedal y su área de influencia dentro su jurisdicción municipal, para esto solicitar la colaboración técnica al ICF, CODDEFFAGOLF y MIAMBIENTE.

9.2 Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

10. LA MUNICIPALIDAD NO REGULA LAS ACTIVIDADES COMERCIALES, INDUSTRIALES, DE SERVICIOS Y OTROS

En la ley de municipalidades en su artículo 13 establece que la municipalidad es la encargada en regular toda actividad que se desarrolle dentro de su jurisdicción a su vez siendo este firmante del convenio de cooperación técnica para el Co-manejo de áreas protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y la Municipalidad de Marcovia de la zona del Golfo de Fonseca y el comité debe de velar por el desarrollo social y económico de las comunidades para que sea equitativo y sostenible para el correcto aprovechamiento de los recursos naturales dentro del humedal. Según la verificación realizada se constató que en la municipalidad no regula las actividades comerciales, industriales, de servicios y otros que se desarrollan dentro de las Áreas Protegidas, y que estas se efectúen de acuerdo a los objetivos de creación del área.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Decreto N° 134-91 Ley de Municipalidades Artículo 13 incisos 2 y 9.
- Reglamento de la Ley de Municipalidades Artículo N° 66, incisos a), b), c) y d).
- Decreto N° 5-99-E Artículo N° 8.
- Decreto N° 104-94 Ley General del Ambiente Artículo N° 29, Inciso f) y g), Artículo N° 51.
- Decreto N° 280-2003 Ley de Ordenamiento Territorial Artículos N° 27, Numeral 2, incisos a).
- El convenio de cooperación técnica para el Co-manejo de áreas protegidas entre la Administración Forestal del Estado AFE-COHDEFOR y el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF) y las municipalidades de la zona del Golfo de Fonseca. Cláusula cuarta Responsabilidad conjuntas numeral

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Cálix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

La no regulación de las actividades comerciales, industriales, de servicios y otros origina un crecimiento y desarrollo desordenado del municipio, consecuentemente un cambio de uso de suelo, el cual origina la pérdida de ecosistemas característicos y significativos de las zonas costeras, así mismo la no regulación de estas actividades puede dar origen a pasivos ambientales (sitios contaminados), los cuales tienen un efecto negativo en el medio ambiente y en el bienestar de las personas.

Recomendación N°10
Al Alcalde Municipal:

10.1 Gestionar fondos para la elaboración de los planes de trazo y desarrollo urbanístico.

10.2 Elaborar un registro de todas las actividades que se desarrollan en su jurisdicción incluyendo las que están en el área de los humedales, y clasificarlas por rubro o tipo de actividad.

10.3 Verificar que todas las actividades desarrolladas dentro del área del humedal sean ejecutadas conforme a los objetivos de manejo del área protegida.

10.4 Priorizar la identificación de las actividades comerciales, industriales de servicios y otros del municipio.

10.5 Establecer un mecanismo de control de las actividades comerciales, industriales de servicios y otros del municipio.

10.6 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

11. LA MUNICIPALIDAD NO CUENTA CON UN CONTROL DE PERMISOS DE OPERACIÓN DEL PERÍODO 2011 AL 2015

Al realizar la investigación en la Municipalidad de Marcovia, involucrada en el manejo y conservación de los humedales de la zona sur, se verificó que la misma no cuenta con un control de los permisos de operación que se otorgan en el municipio, a las diferentes empresas o industrias que realizan actividades de producción o de cualquier índole dentro de su jurisdicción.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General del Ambiente Artículo N° 52.
- Decreto N° 134-90 Reglamento de la Ley de Municipalidades Artículos N°124, N°152, inciso c, numeral 2, Artículo N°157.
- Acuerdo Ejecutivo N° 887-2009, Reglamento de Auditoría Ambiental Artículo N° 5.
- Marco Rector de Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI V-01 Prácticas y Medidas de Control, TSC-NOGECI V-10 Registro Oportuno y TSC-NOGECI VI-02 Calidad y Suficiencia de la Información.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Cálix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No.2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016). No ha dado respuesta.

El no poseer un control de los permisos de operación de aquellas empresas, comercios y otros, que desarrollan actividades dentro de la jurisdicción del municipio crea vacíos de información que no permite a las autoridades municipales tener un registro real de las empresas que cuentan con el permiso de operación vigente, o las empresas que no poseen dicho permiso de operación; asimismo la falta de este control ocasiona un crecimiento desordenado de las actividades que se desarrollan en el jurisdicción, lo cual genera cambios de uso de suelos, repercutiendo directamente en los recursos naturales que posee cada municipio. A su vez según lo que establece el Artículo 52 de la Ley general del Ambiente "que antes que una empresa obtenga un permiso de operación debe tener un dictamen favorable de la Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Minas" este dictamen se realiza a través de las resoluciones y licencias ambientales otorgadas por MIAMBIENTE, esto demuestra la falta de control del desarrollo urbano sobre el municipio el cual puede tener posibles impactos sobre el medio ambiente del humedal al no controlar las actividades impactantes dentro del área protegida. Por otra parte la municipalidad deja de percibir ingresos.

Recomendación N° 11
Al Alcalde Municipal:

11.1 Establecer un mecanismo de control de los permisos de operación otorgados por la municipalidad.

11.2 Priorizar la identificación de las actividades que más hacen uso de los recursos naturales para conocer si estos cuentan con su permiso de operación vigente.

11.3 Elaborar un archivo con los permisos de operación de cada una de las empresas que operan dentro de la jurisdicción del municipio.

11.4 No otorgar permisos de operación a empresas que no hayan obtenido sus licencias ambientales y que no estén sometidos a un proceso de obtención de un permiso de auditoría ambiental (Reglamento de Auditoría Ambiental Artículo 5) o proceso de renovación.

11.5 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

12. LA MUNICIPALIDAD NO TIENE CONVENIOS SUSCRITOS CON OTRAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS, INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES

Conforme a lo establecido en el convenio de Co-manejo de las áreas protegida del Sub sistema de áreas protegidas del Golfo de Fonseca se comprobó que la Municipalidad de Marcovia, Departamento de Choluteca no tiene convenios suscritos con otras entidades descentralizadas, instituciones y organizaciones responsables del manejo de dichas áreas protegidas (Iguanas Punta y Condega, Los Delgaditos y San Bernardo). Los convenios son acuerdo de participación entre dos o más instituciones o entidades estableciendo compromisos entre los firmantes para el desarrollo de actividades conjuntas siempre que estas se encuentren comprendidas dentro del ámbito de actuación de cada una de ellas.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Decreto N° 134-90 Ley de Municipalidades, Artículo N° 13 numeral 11).
- Decreto N° 98-2007 Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Artículo N° 111.

Sobre el particular, se solicitó la causa de la deficiencia anteriormente mencionada al Señor José Nahúm Cálix Álvarez, Alcalde Municipal, según Oficio Presidencia/TSC No. 2977-2016 de fecha 08 de agosto de 2016, quien a la fecha de cierre de la auditoría (4 de noviembre de 2016), no ha dado respuesta.

El no poseer convenios suscritos con otras entidades descentralizadas, instituciones u organizaciones involucradas no se tiene el apoyo necesario (técnico, logístico y financiero) para desarrollar las actividades de manejo planificadas, que ayuden a la conservación y protección de los recursos naturales del sitio Ramsar 1000, además la falta de coordinación entre las instancias pertinentes para el tema de vigilancia ambiental (Fiscalía Especial

del Medio Ambiente, Fuerzas Armadas, Fuerza Naval entre otros) y no se podrá coordinar otras actividades de interés dentro del área protegida.

Recomendación N° 12
Al Alcalde Municipal:

12.1 Identificar los actores involucrados en el desarrollo ambiental y local (Fundesur, Emprendesur entre otros) del municipio, para establecer alianzas estratégicas (Convenios, cartas de entendimiento u otros) para desarrollar las diferentes actividades de manejo en la zona del humedal.

12.2 Verificar el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

13. AVANCE DE LA INDUSTRIA CAMARONERA, MELONERA Y DE CAÑA DE AZÚCAR EN EL SITIO RAMSAR 1000

El cambio del uso de suelo ha tenido fuerte impacto en Honduras, se estiman que más de la mitad de las áreas originalmente boscosas ha cambiado para dedicarlos a actividades netamente agropecuarias y agrícolas, donde la zona sur no es la excepción.

El bosque de mangle en Honduras ha sido sometido a una deforestación acelerada:

Años	Porcentaje (%)	observación
1964	*100% de su superficie*	Propiedad del estado de Honduras
1990	*83% de su superficie*	Ha sido sometido a una deforestación acelerada debido a la cría de camarón

Fuente: Datos proporcionados por la FAO, Estudio Multitemporal de La Superficie Ocupada para La Cría de Camarón en el Golfo de Fonseca, Honduras elaborado por Oscar Lenin Juela Sivisaca, Universidad de Santiago de Compostella, España.

El municipio de Choluteca ha cambiado en su superficie en los últimos 25 años (Área de Camaroneras):

Años	*Porcentaje (%)*	*Hectáreas*	*observación*
1986	1,6%	638	Porcentaje en el área del Humedal
2011	23,5%	9,640	Cambio de Superficie Área de Camaroneras en el área del humedal

Fuente: Datos proporcionados por la FAO, Estudio Multitemporal de La Superficie Ocupada para La Cría de Camarón en el Golfo de Fonseca, Honduras elaborado por Oscar Lenin Juela Sivisaca, Universidad de Santiago de Compostella, España.

El municipio de Choluteca ha cambiado en su superficie en los últimos 25 años, (Área de Manglar):

Años	Porcentaje (%)	Hectáreas	observación
1986	34,5%	6,733	área de manglar de las zonas declaradas como protegidas
2011	30,4%	5,926	

Fuente: Datos proporcionados por la FAO, Estudio Multitemporal de La Superficie Ocupada para La Cría de Camarón en el Golfo de Fonseca, Honduras elaborado por Oscar Lenin Juela Sivisaca, Universidad de Santiago de Compostella, España.

Según análisis multitemporal realizado por el ICF en los años 2000 al 2015 establece una tendencia sobre el cambio del uso del suelo en las zonas de los humedales, como se detalla a continuación:

No	Cobertura	2000 (has)	2005 (has)	2010 (has)	2015 (has)	Cambio 2000-2015 has
1	Bosque de Manglar	34,493.89	34,242.31	34,152.8	33,686.16	- 807.74
2	Playones/Lagunas de Invierno	11,617.04	10,780.71	10,530.44	9,602.54	- 2,014.50
3	Playas	257.07	257.07	256.8	254.67	- 2.41
4	Agricultura Tecnificada	90.57	540.96	540.96	606.18	+ 515.61
5	Camaroneras	6,107.30	6,870.74	7,251.12	8,745.76	+2,638.46

- Pérdidas + ganancias; **Fuente: Plan de Manejo Sub-sistema de Áreas Naturales Protegidas de La Zona Sur de Honduras (SAPZSURH)**

En el trabajo de campo ejecutado y las indagaciones realizadas con los Co-manejadores se encontró un avance significativo de la industria camaronera, melonera y de caña de azúcar en el sitio Ramsar 1000, lo cual pone en riesgo los recursos naturales que se encuentra en al área del humedal y los medios de vida de miles de pescadores artesanales y de comunidades que subsisten de los mismos. En las imágenes presentadas a continuación se puede apreciar los mingos del área protegida ubicada dentro de una camaronera.

TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS
AUDITORIA SECTOR RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE
COMISIONADO
HONDURAS, C.A.

Imagen 1,2 y 3: Fuente de propia; mingo de AMH/E- Iguanas Punta y Condega, ubicadas dentro fincas camaroneras.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Decreto Legislativo N° 10-2005 Tratado de libre comercio (DR-CAFTA) Capitulo 17; Artículo 17.1 Niveles de Protección y 17. 2, Aplicación de la Legislación Ambiental Numeral 2.
- Decreto N° 104-93 Ley General del Ambiente Artículo N° 28 inciso b, 31 Inciso c, d y e, 35, 45, 48, 49 y 50.
- Decreto N° 98-2007 Ley Forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre artículos N° 6, 3 Numeral 1 y 109.
- Reglamento de la Ley General de Pesca Artículo N° 23.
- Reglamento General de Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre Artículos N° 3, Numerales 3., Artículo 316 Numeral 3.

Sobre el particular las causas determinadas por equipo auditor son las siguientes:

- Acelerado crecimiento de actividades agrícolas, agropecuaria y acuícolas lo cual ocasiona que ocurran cambios de uso de suelo en la zona del humedal.
- No existen estudios de capacidad de carga de los ecosistemas para determinar los umbrales mínimos con que el mismo pueda funcionar.
- Problemas de tenencia de tierras entre las jurisdicciones municipales, parte privada y comunidades locales.
- Falta de coordinación entre las diferentes instituciones que intervienen en la protección y manejo de las áreas protegidas.
- Poca atención a las denuncias ambientales efectuadas en la zona de humedales.
- Falta de aplicabilidad de la legislación nacional e internacional vigente por parte de los entes gubernamentales.
- Falta de un ordenamiento territorial que integre todos los elementos del territorio que ayuden a dar un desarrollo sustentable de los recursos naturales existentes en el Golfo de Fonseca.
- Falta de aplicabilidad de los instrumentos de planificación y desarrollo sostenible que existe en la zona (Plan de Ordenamiento del Mangle, Planes de Manejo de la Área Protegida y otros).

Comentario del Auditor: Es importante dimensionar el concepto del desarrollo sostenible en el sitio Ramsar 1000 en el ámbito económico, social y ambiental, ya que se debe buscar un balance entre los aspecto antes mencionados, porque al no tener un equilibrio provoca un agotamiento de los recursos naturales afectando la integridad del ecosistema, no es socialmente equitativo ya que el desarrollo económico de las actividades antes mencionados no es congruente con la realidad socio-económica de las comunidades.

El avance de la industria del camarón, meloneras y cañeras dentro del sitio Ramsar 1000 afecta de forma directa a los diferentes servicios ecosistémico del humedal, provoca una disminución del recursos pesquero siendo una amenaza para la seguridad alimentaria de las comunidades, no se tendría las barreras para el control de las marejadas cíclicas y de tormenta por parte del bosque mangle, disminución del flujo freático lo que produce la salinización de las aguas subterráneas, siendo este recurso hídrico más aprovechado por los pobladores del área, ya que en la zona no cuenta con escorrentías superficiales, pérdida del hábitat de las especies locales y migratorias de aves el cual es uno de los principales objetivos del Convenio Ramsar y disminución de la flora y fauna en general.

Recomendación N° 13
Al Alcalde Municipal:

13.1 Conformar mesas de trabajo en conjunto entre las entidades involucradas de la gestión del humedal (ICF, MIAMBIENTE,

CODDEFFAGOL, SAG entre otros), municipalidades y ONGs para realizar un análisis de las 7 áreas protegidas contenidas en el sitio Ramsar 1000 para establecer período de vedas del bosque de mangle en los lugares más impactados el cual debe excluir el aprovechamiento no comercial.

13.2 Definir sitio de hábitat prioritario para el desove de peces con el objetivo de aumentar la población de los recursos pesqueros.

13.3 Respetar las Zonificaciones de uso establecidas en el plan de manejo, al momento de otorgar los permisos de operación.

13.4 Mantener y propiciar la conservación de las características ecológicas de las áreas protegidas con niveles de preservación alto.

13.5 Colaborar en la actualización del plan de ordenamiento territorial de la zona del Golfo de Fonseca el cual deberá incluir los humedales como parte importante del territorio.

13.6 Coordinar con el resto de los comanejadores (ICF, CODDEFFAGOLF y las Municipalidades) para elaborar y ejecutar proyectos de reforestación de la zona de mangle, restauración del sistema de lagunas de invierno y; restauración o remediación de otras hábitat prioritarios u otros objetos de manejo que estén degradados.

13.7 Coordinar con el resto de los comanejadores (ICF, CODDEFFAGOLF y las Municipalidades) para que las personas naturales y jurídicas que degraden los recursos naturales dentro de la zona del humedal exigir su recuperación a su estado natural o anterior así como las acciones de clausura total o parcial de las actividades (Ley General del Ambiente Artículo 87 inciso c, d, y h) que estén llevando acabo.

13.8 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

14. NO EXISTE COORDINACIÓN EFECTIVA ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES INVOLUCRADOS EN LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE HUMEDALES DE LA ZONA SUR

Conforme a las entrevistas realizadas a los alcaldes, encargados de la Unidades Ambientales Municipales (UMA´s), Región Forestal del ICF del Pacífico, CODDEFFAGOLF, región de la SAG en Choluteca, Región de MIAMBIENTE en Choluteca y Ministerio Público, Instituciones encargadas de la gestión del Sistema de Humedales de la Zona Sur, se constató que no existe

una coordinación efectiva entre los diferentes actores involucrados en la gobernanza de las Protegidas; que permita lograr una participación efectiva que involucre y comprometa a cada uno de los actores en los diferentes niveles de la sociedad, gubernamental, político, privado, municipal y comunal (sociedad civil organizada), en el cometido de la conservación in situ que asegure un desarrollo sostenible de tan importante ecosistema.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Decreto N° 98-2007, Ley Forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Artículo N° 20 numeral 1).
- Acuerdo Ejecutivo N° 031-2010 Reglamento de la Ley forestal Áreas Protegidas y Vida Silvestre, Artículos N° 322, N°323 y Artículo N° 379.
- Decreto N° 104-93, Ley General del Ambiente, Artículo N° 27.
- Convenio constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), Artículo N° 1, objetivo: Promover la acción coordinada de las entidades gubernamentales, no gubernamentales e internacionales para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área, el control de la contaminación y el establecimiento del equilibrio ecológico.
- Normas Técnicas del SINAPH, Capítulo 3, Administración y Planificación del SINAPH, Principios Generales.
- Marco Rector de Control Interno de los Servicios Públicos, TSC-PRECI-01: Planeación, TSC-NOGECI III-06 Acciones Coordinadas.

Sobre el particular se solicitó el equipo auditor determinó que la causa del porque no existe comunicación efectiva, fue porque no comunicación con todos los actores involucrados en los humedales, no se cumplió con lo establecido en el convenio de Co-manejo, falta de voluntad política de los tomadores de decisiones y actores involucrados en el manejo de las áreas protegidas, falta de operatividad de las plataformas de coordinación establecidas en las leyes y reglamentos y falta de comunicación entre los involucrados de la gestión de los humedales.

Al no existir una coordinación efectiva con los diferentes actores que interactúan en la zona de los humedales de la Zona Sur y en general de la áreas protegidas del SINAPH y las instituciones del Estado afines a las áreas protegidas ocasiona que se realicen actividades aisladas, duplicación de esfuerzos, pérdida de interés e involucramiento de los diferentes actores locales, falta de credibilidad y especulaciones en el actuar de cada uno de ellos, además los comanejadores desconocen de las actividades que puedan estar realizando ciertos actores, generando problemas de gobernanza y afectaciones directamente en los ecosistemas y la biodiversidad, lo cual no asegura la sostenibilidad de las áreas protegidas, generando pérdidas de las mismas.

Recomendación N° 14
Al Alcalde Municipal:

14.1 Coordinar con los comanejadores de las AP, el cumplimiento de las diferentes actividades plasmadas en el plan de manejo.

14.2 Involucrar a las comunidades debidamente organizadas que se encuentran en el área protegida en las actividades que están establecidas en el plan de manejo.

14.3 Coordinar con MIAMBIENTE y solicitar el listado de licencias ambientales que se otorgan en la jurisdicción de su municipio, para darles el respectivo control y seguimiento.

14.4 Coordinar con CODDEFFAGOLF o cualquier otra instancia relacionada con la protección de las áreas protegidas para velar por el cumplimiento del plan de manejo y los planes operativos respectivos.

14.5 Elaborar el plan de acción de cumplimiento de las recomendaciones de los informes de esta auditoría de manera coordinada con todos los involucrados y firmantes del convenio de Co-manejo.

14.6 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES

Conforme a las líneas de investigación establecidas para ésta auditoría, en esta ocasión no se encontraron hallazgos que den origen a la determinación de responsabilidades.

CAPÍTULO V
SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Por ser la primera vez que se realiza una auditoría al sistema de humedales de la zona sur, específicamente a las áreas protegidas que conforman el sitio RAMSAR 1000; no existen informes de auditorías anteriores por parte del Tribunal Superior de Cuentas, ni de ninguna firma de auditoría privada o auditoría interna de las instituciones, por lo tanto no se realizó ningún tipo de seguimiento de recomendaciones de auditorías anteriores.

Tegucigalpa, M.D.C 29 noviembre de 2016.

Lilian Yaneth Mendoza Corrales
Auditor II

Carmen Patricia Banegas Láinez
Auditor II

Sonia María Salgado
Auditor Ambiental I

Luis Fernando Mejía Arguijo
Auditor Ambiental I

Eduardo David Orozco Reyes
Auditor Ambiental II
Jefe de Equipo

Lourdes Lorena Rivera
Supervisora de Auditoría

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

Jonabelly Vanessa Alvarado Amador
Directora de Auditorías Centralizadas y Descentralizadas