

“Trabajando por una nación sin corrupción”



**“RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE HONDURAS
CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2015”**

INFORME No. 034-2016-FEP-FV

FONDO VIAL (FV)

TEGUCIGALPA, M.D.C., JULIO 2016



“Trabajando por una nación sin corrupción”



**“RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE HONDURAS
CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2015”**

INFORME No. 034-2016-FEP-FV

FONDO VIAL (FV)

TEGUCIGALPA, M.D.C., JULIO 2016

CONTENIDO

PÁGINA

CARTA DE ENVÍO DEL INFORME

INFORMACIÓN GENERAL

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN	1
B. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
C. ALCANCE DEL EXAMEN	1

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

ANTECEDENTES	2
--------------	---

CAPÍTULO III

DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. MARCO LEGAL	3
2. PLAN OPERATIVO ANUAL	3
3. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA	5
4. RELACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL CON SU PRESUPUESTO EJECUTADO	7
5. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN PARA SU VERIFICACIÓN	7

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES	9
--------------	---

CAPÍTULO V

RECOMENDACIÓN

RECOMENDACIÓN	10
---------------	----

Tegucigalpa, M.D.C. 23 de agosto de 2016

Oficio N° Presidencia TSC-3172/2016

Ingeniero
Oscar Lizandro Cruz Trochez
Director Ejecutivo
Fondo Vial
Su Oficina

Señor Director Ejecutivo:

Adjunto encontrará el Informe N° 034-2016-FEP/FV, que forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al ejercicio fiscal de 2015, por el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015.

El examen se efectuó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 205 numeral 38 y 222 de la Constitución de la República; 3, 4, 5, (numerales 2 al 6), 32, 41, 42, 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría del año 2016.

Este Informe contiene opiniones, comentarios, conclusiones y una recomendación. La Recomendación formulada en este Informe contribuirá a mejorar la gestión de la institución a su cargo y de conformidad al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas su cumplimiento es obligatorio.

En atención a lo anterior, le solicito respetuosamente presentar dentro de un plazo de 15 días hábiles a partir de la fecha de recepción de este Oficio para su aprobación, lo siguiente:

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

Atentamente,

Miguel Ángel Mejía Espinoza
Magistrado Presidente

 Archivo

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente auditoría se realizó en ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 205 numeral 38 y 222 de la Constitución de la República; 3, 4, 5, (numerales 2 al 6), 32, 41, 42, 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría del año 2016.

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Los objetivos principales del examen fueron los siguientes:

Objetivo General:

1. Pronunciarse sobre la liquidación del Presupuesto del Fondo Vial (FV).

Objetivos Específicos:

1. Evaluar la eficiencia y eficacia de la gestión del Fondo Vial (FV).
2. Verificar que los objetivos y metas plasmados en el plan operativo anual, se encuentren vinculados a los objetivos de la institución, al Plan de Nación y Visión de País, al Plan de Gobierno y a los resultados presupuestarios.
3. Evaluar el grado de cumplimiento de la ejecución del gasto y su relación con la ejecución del Plan operativo Anual (Metas Físicas: Producción/Prestación de Servicios).
4. Evaluar el grado de cumplimiento de las metas del Plan Estratégico de Gobierno 2014-2018.
5. Determinar línea de investigación, para evidenciar resultados, que permitan calificar niveles de eficacia y eficiencia de la gestión institucional.

C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen efectuado cubre el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015. Este examen fue realizado sobre la base de los Planes Operativos Anuales y su respectivo presupuesto, los cuales incorporan metas de producción/prestación de servicios a ser logrados en el ejercicio, más no resultados y/o impactos de medio o largo plazo.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

El presente Informe, forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al período fiscal de 2015, el cual fue aprobado por el Pleno del Tribunal Superior de Cuentas y notificado al Congreso Nacional el 28 de julio de 2016.

El Artículo 205, de la Constitución de la República, en su atribución 38 señala que corresponde al Congreso Nacional: “Aprobar o improbar la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y de los presupuestos de las instituciones descentralizadas y desconcentradas. El Tribunal Superior de Cuentas deberá pronunciarse sobre esas liquidaciones y resumir su visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público, la que incluirá la evaluación del gasto, organización, desempeño de gestión y fiabilidad del control de las auditorías internas, el plan contable y su aplicación.”

En el Artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas se establece que el Tribunal Superior de Cuentas, deberá emitir un informe de rendición de cuentas sobre la liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República, de las instituciones desconcentradas y descentralizadas, dirigido al Congreso Nacional en el que se resuma la visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público, incluyendo la evaluación del gasto, el desempeño y el cumplimiento de planes operativos entre otros aspectos.

CAPÍTULO III

DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. MARCO LEGAL

En fecha 10 de agosto de 1993 se emitió el Decreto Legislativo Número 131-93, referente a la Ley del Fondo de Mantenimiento Vial, dicho Decreto fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 2 de diciembre del mismo año. El 21 de septiembre de 2009 se modifica su Ley considerándola a partir de ese momento como una entidad desconcentrada de la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (en la actualidad llamada Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos), esto mediante Decreto Legislativo No. 62-2009. Cinco años después de promulgada esta ley, se procede a implementar una reforma en la que se integra a su estructura el Comité Técnico Vial y se establecen mecanismos que aseguren la sostenibilidad del Fondo Vial.

El Fondo Vial, es el encargado de realizar el control de pesos y dimensiones, la precalificación de las empresas constructoras y supervisoras referente al mantenimiento de carreteras y caminos de la Red Vial Nacional, desarrollo de la gestión vial y otras actividades.

2. PLAN OPERATIVO ANUAL

El Fondo Vial, presenta su plan operativo anual en el año 2015, el cual constituye a su vez el plan de inversión de la institución, y está conformado con una estructura de dos programas:

- a) Conservación de la red vial pavimentada,
- b) Conservación de la red vial no pavimentada.

Dichos programas contemplan proyectos que son compatibles con los objetivos de creación de la institución, al dar mantenimiento a la red vial del país, así como el control de pesos y dimensiones y la precalificación de las empresas constructoras y supervisoras referente al mantenimiento de la red vial nacional. El costo programado para el cumplimiento de los dos (2) programas del plan, fue de 453.1 millones de Lempiras, el cual se ejecutó en 451.2 millones de Lempiras.

La evaluación de los resultados de gestión, se presenta a continuación:

EVALUACIÓN DE RESULTADOS DE GESTIÓN 2015				
FONDO VIAL				
PROGRAMAS	UNIDAD DE MEDIDA	PROGRAMACIÓN FISICA	EJECUCIÓN FISICA	% DE EJECUCIÓN FISICA
CONSERVACIÓN DE LA RED VIAL PAVIMENTADA				207%
Mantenimiento rutinario en calzada con bacheos asfálticos.	Km	277.54	1,528.89	551%
Señalización y Seguridad vial.	Km	19.55	19	97%
Mejoramiento y pavimentaciones.	Km	5.61	4.46	80%
Atención de emergencias y obras de mitigación	Atención	2.00	2.00	100%
CONSERVACIÓN DE LA RED VIAL NO PAVIMENTADA				86%
Mantenimiento periódico y rutinario de la red vial no pavimentada.	Km	948.81	1,770.65	187%
Obras de drenaje menor.	Unidad	10	6	60%
MAMV en RVNP fondos externos IDA-4466-HN.	Atención	1.00	0.00	0%
MAMV en RVNP fondos nacionales.	Km	766.58	745.69	97%
TOTAL				147%
MAMV en RVNP: Mantenimiento rutinario con atención de las microempresas en la red vial no pavimentada.				
Fuente: Elaboración propia con datos del Plan Operativo Anual del FV.				

El programa de “Conservación de la Red Vial Pavimentada”, tuvo un monto programado de 261.2 millones de Lempiras, el cual se ejecutó financieramente en 100%, con una ejecución física de 207%. Una de la obras contempladas en este programa fue la de: “mantenimiento rutinario en calzada con bacheo asfáltico en 1,528.89 km.”, la cual se sobre ejecutó en 451% con un costo de 193.4 millones de Lempiras.

Asimismo, cabe mencionar que dentro de esta obra en el año 2015, se contemplaron bacheos asfálticos en operativos de verano en: Tegucigalpa-Ojo de Agua, Empalme CA6-Villa de Francisco-Cantarranas y Tegucigalpa-Valle de Ángeles-San Juan Flores, Libramiento-San Marcos de Colon-Frontera La Fraternidad, Júcaro Galán-Salamar – Choluteca y Alto verde Coyalito, entre otros; como aporte al objetivo del Plan de Gobierno, para que el país tenga una infraestructura productiva como motor de la actividad económica.

Según Notas en el informe de “Logros del Fondo Vial” durante el mantenimiento y conservación de la red vial pavimentada, se emplearon directamente a 3,500 personas y se beneficiaron 7,500 pobladores de las áreas donde se realizaron los trabajos (ruta 23, Santa Rita –El Negrito-Portillo de Chancaya; CA-7, El Conejo-La Paz-Tutule-Marcala; CA-4, Santa Rosa de Copán-Nueva Ocotepeque- Frontera El Poy; CA-13, Sabá –Tocoa – Trujillo, ruta 27, Acceso a Trujillo y ruta 39, Bonito Oriental-Corocito,

entre otros). No obstante, no se pudo verificar esta información por no contar con los recursos presupuestarios para visitar dichos lugares.

El programa de “Conservación de la Red Vial No Pavimentada”, se ejecutó financieramente en 99% y físicamente en 86%, conforme a la información brindada por la institución en este programa se emplearon directamente a 3,810 personas para realizar los trabajos, y se beneficiaron 8,163 pobladores de las áreas aledañas a los proyectos.

El trabajo elaborado por microempresas de mantenimiento vial (MAMV), fue de 1,770.6 Km en los mantenimientos periódicos y rutinarios de las carreteras y caminos no pavimentados, los cuales se realizaron con fondos externos del Banco Mundial y con fondos nacionales, trabajando en los departamentos y municipios de El Paraíso (Danlí y Trojes), Olancho (Silca, Juticalpa, Manto, San Francisco de la Paz, El Rosario, La Unión, Yocón) Colón, Copán, entre otros.

Plan de Nación y Visión País

La institución está incorporada en el sector de Infraestructura Productiva con el objetivo de: *“Fortalecer la infraestructura y el desarrollo logístico del país, a través de proyectos que faciliten una conexión más ágil y de menor costo a nivel regional e internacional y el desarrollo de proyectos de energía renovable y telecomunicaciones, que reduzcan los costos de las empresas en Honduras, mediante inversión pública y privada, y la combinación entre ambas”*.

En el resultado Global: Convertir a Honduras en el segundo país con mejor infraestructura de logística y de transporte de Centroamérica, como elemento estratégico para el despliegue de un potencial económico mayor.

En el Plan Estratégico de Gobierno 2014-2018, al Fondo Vial, se le asigna la siguiente meta:

- 10% de cobertura de la Red Vial Oficial, con mantenimiento en la calzada para el año 2015.

3. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA

El presupuesto aprobado para el año 2015, fue de 546.5 millones de Lempiras, al cual se le hizo una disminución presupuestaria de 7.3 millones de Lempiras, quedando un presupuesto definitivo de 539.2 millones de Lempiras, al final del año la ejecución fue de 537.3 millones de Lempiras, es decir, una ejecución de 99.65%. La mayor parte de presupuesto fue financiado con fondos del Tesoro Nacional, con un valor de 409.7 millones de Lempiras, y 136.8 millones de Lempiras con crédito externo.

Una de las modificaciones realizadas por el Fondo Vial, fue autorizada por la SEFIN el 07 de julio del 2015, para cubrir gastos judiciales (salarios dejados de percibir) por un valor de 10.4 millones de Lempiras, los cuales fueron trasladados del renglón de “construcciones de obras en bienes de dominio público” para cumplir con estas sentencias.

Al hacer un comparativo con el año anterior del presupuesto aprobado, se observó una disminución de 102.1 millones de Lempiras, pues, para el año 2014, fue de 641.3 millones de Lempiras, este decremento fue en el grupo de bienes capitalizables, debido a la reducción del gasto por parte del Presidente de la República.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR GRUPO DEL GASTO - AÑO 2015					
FONDO VIAL					
VALORES EN LEMPIRAS					
GRUPO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DE PARTICIPACIÓN	% DE EJECUCIÓN
Servicios Personales	35,804,387.00	36,304,513.94	36,304,513.94	6.76%	100.00%
Servicios no Personales	2,134,808.00	41,174,765.37	40,475,958.92	7.53%	98.30%
Materiales y Suministros	573,224.00	564,578.45	550,626.07	0.10%	97.53%
Bienes Capitalizables	507,963,195.00	461,151,611.84	459,983,741.12	85.61%	99.75%
TOTALES	546,475,614.00	539,195,469.60	537,314,840.05	100.00%	99.65%
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL PRESUPUESTO DEL FONDO VIAL.					

La distribución a nivel de gasto corriente y de capital se presenta a continuación:

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR GASTO CORRIENTE Y CAPITAL 2015			
FONDO VIAL			
Valor en Lempiras			
DETALLE	PRESUPUESTO VIGENTE	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DEL TOTAL EJECUTADO
Gasto Corriente	78,043,857.76	77,331,098.93	14.39%
Gasto de Capital	461,151,611.84	459,983,741.12	85.61%
TOTAL	539,195,469.60	537,314,840.05	100.00%
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL PRESUPUESTO DEL FONDO VIAL.			

De acuerdo a su razón de ser, el Fondo Vial, concentra su mayor presupuesto en los gastos de capital, que representan el 85.61% de su ejecución, es aquí donde se contemplan los proyectos relacionados con la conservación de la red vial pavimentada y no pavimentada, que forman parte de su plan operativo anual (POA).

La “conservación de la red vial pavimentada”, es la de mayor presupuesto, con un monto de 261.2 millones de Lempiras, los cuales se ejecutaron en su totalidad; mientras que la “conservación de la red

vial no pavimentada se le presupuestó 192.0 millones de Lempiras, ejecutándose 190.0 millones de Lempiras.

Ambos programas, se enfocan en darle conservación, mantenimiento periódico y rutinario, señalización, mejoramiento y pavimentación, entre otras actividades a la red pavimentada y no pavimentada del país.

4. RELACIÓN FISICO FINANCIERA INSTITUCIONAL.

El Fondo Vial en el período 2015, ejecutó las metas del Plan Operativo Anual (POA) en 147% y su presupuesto de gastos en 99.65%, lo que equivale a un monto de 537.3 millones de Lempiras, sin embargo, no presenta una vinculación físico-financiero en la ejecución de su POA-Presupuesto.

5. LINEA DE INVESTIGACIÓN PARA SU VERIFICACIÓN.

El Fondo Vial, tiene la responsabilidad de atender la Red Vial Oficial que es de 15,246.11 km, compuesta por 3,305.52 km de carreteras y caminos principales; 2,908.32 km de carreteras y caminos secundarios y 9,032.27 km de caminos vecinales. La Red Vial Oficial, se distribuye por el tipo de calzada de la siguiente manera: 3,690.79 km de carreteras pavimentadas, equivalentes al 24.21% de la red oficial y 11,555.32 km de carreteras y caminos no pavimentados equivalentes al 75.79% de la red oficial, siendo el total de Carreteras y Caminos de 15,246.11 km.

Por lo anterior, se busca mejorar sustancialmente el estado actual de la red vial en sus diferentes categorías, con el fin de reducir costos de operación y tiempos de viaje, desarrollando proyectos de ampliación, mejoramiento y mantenimiento, con inversión pública y pública-privada y la incorporación del enfoque de reducción de riesgo de desastres y adaptación al cambio climático.

Es por estas razones, que se considera importante en este informe, evaluar algunos proyectos implementados por el Fondo Vial, para el mantenimiento rutinario de la Red Vial Pavimentada, mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en lo caliente y sellos parciales, de los cuales, en forma aleatoria se revisaron 4, de 11 que se ejecutaron en el año 2015.

A continuación la meta y la estructura programática de la verificación realizada:

LINEA DE INVESTIGACIÓN - ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA - 2015								
FONDO VIAL								
PROGRAMAS	UNIDAD DE MEDIDA	PROGRAMACIÓN FINANCIERA	EJECUCIÓN FINANCIERA	% DE EJECUCIÓN FINANCIERA	UNIDAD DE MEDIDA	PROGRAMACIÓN FÍSICA	EJECUCIÓN FÍSICA	% DE EJECUCIÓN FÍSICA
CONSERVACIÓN DE LA RED VIAL PAVIMENTADA								
Mantenimiento rutinario en calzada con bacheos asfálticos.	Lempiras	L. 193,430,445.00	L. 221,315,614.39	114.42%	Km	277.54	1,528.89	551%
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DEL PLAN OPERATIVO DEL FONDO VIAL.								

Al hacer un comparativo con la verificación realizada y la información enviada inicialmente, se observa una diferencia en el monto ejecutado financieramente, pues, hubo una sobre ejecución del 14.42%, esto debido a que habían valores que no se habían liquidado, que fueron incorporados y se pudieron ver al momento de la validación de la información. En relación a la ejecución física como se mencionó al inicio, fue por obras realizadas fuera de lo programado en el plan operativo, en las que se efectuaron bacheos asfálticos en operativos de verano, así como otros bacheos de emergencia. Sin embargo, no presenta una vinculación físico-financiero en la ejecución de su POA-Presupuesto.

Para la validación de metas se revisó de manera aleatoria, la siguiente información:

- Contrato de construcción de obra de 4 empresas.
- Concurso público nacional para la supervisión de las obras de mantenimiento rutinario, en la red vial pavimentada, mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en caliente y sellos parciales.
- Licitación pública No. LPN-FV-RVP-01-2015 mantenimiento rutinario en la red vial pavimentada mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en caliente y sellos parciales.
- Concurso público nacional NO. CPN-FV- RVP-01-2015 supervisión de las obras de mantenimiento rutinario en la red vial pavimentada, mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en caliente y sellos parciales.
- Licitación pública nacional No. LPN-FV-RVP-01-2015 mantenimiento rutinario en la red vial pavimentada mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en caliente y sellos parciales.
- Licitación pública nacional No. LPN-FV-RVP-01-2015 mantenimiento rutinario en la red vial pavimentada mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en caliente.
- Términos de referencia para la consultoría - concurso público nacional No. CPN-FV- RVP-01-2015 supervisión de las obras de mantenimiento rutinario en la red vial pavimentada mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en caliente y sellos parciales.
- Concurso público nacional No. CPN-FV- RVP-01-2015 Supervisión de las obras de mantenimiento rutinario en la red vial pavimentada, mediante operaciones de bacheo asfáltico con mezcla en caliente.

Esta información fue sustentada mediante la generación de información brindada por el Fondo Vial, en la ejecución de proyectos importantes para la red vial primaria, con un enfoque de integralidad, que incluye carreteras secundarias y caminos rurales hacia poblados o zonas productivas y turísticas, para que exista una verdadera articulación en materia de transporte, en apoyo al desarrollo social y productivo a nivel regional, municipal y local. Sin embargo, no se realizó una verificación In Situ de la ejecución de los proyectos, por falta de disponibilidad presupuestaria para ejecutar el Plan de Gira.

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

1. El Fondo Vial en el período 2015, ejecutó las metas del Plan Operativo Anual (POA) en 147% y su presupuesto de gastos en 99.65%, lo que equivale a un monto de 537.3 millones de Lempiras, sin embargo, no presenta una vinculación físico-financiero en la ejecución de su POA-Presupuesto.
2. Al Fondo Vial, no se le pudo determinar si alcanzó niveles de eficacia en el cumplimiento de las metas verificadas en la Línea de Investigación del programa de mantenimiento rutinario de la Red Vial Pavimentada, pues, la ejecución física de las metas fue de 551% y con este resultado denota una debilidad en la planificación.
3. La ejecución presupuestaria global de los proyectos verificados en la Línea de Investigación del programa de mantenimiento rutinario de la Red Vial Pavimentada, presenta una ejecución del 114.42%, por lo que no se determina si alcanzó niveles de eficiencia en el uso de los recursos, al no tener una vinculación físico-financiera de su POA-Presupuesto con los resultados producidos.
4. El Fondo Vial, realizó sus modificaciones presupuestarias en base a la normativa establecida, cumpliendo con la legalización en la ejecución de los recursos presupuestarios en el año 2015, para ello, presentó documentación soporte de los dictámenes o resoluciones emitidas por la Secretaría de Finanzas, en las que se da la autorización para dichas modificaciones.

CAPÍTULO V

RECOMENDACIÓN

Al Director Ejecutivo del Fondo Vial, para que gire instrucciones al:

Jefe de la Unidad de Planificación, Evaluación y Seguimiento de la Gestión,

1. Reformular el Plan Operativo Anual (POA) en conjunto con las unidades ejecutoras del Fondo Vial en cada período fiscal, con el objetivo que no existan sobre ejecuciones de las metas físicas, realizando una efectiva vinculación del POA-Presupuesto con los resultados de gestión. En vista de lo anterior, deberá formular medidas de control interno para asegurar el cumplimiento de esta Recomendación.

Claudia Lizeth Mejía Flores
Técnico en Fiscalización

Guillermo Federico Sierra Aguilera
Jefe Departamento Fiscalización de
Ejecución Presupuestaria

Lorena Patricia Matute Martínez
Sub-Directora de Fiscalización

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