

**Gobierno de la Republica de Honduras  
Secretaria de Estado del Despacho Presidencial**

**Plan de Mejora de la Gestión,  
Transparencia y Escrutinio de las  
Finanzas Públicas**

---

## **INTRODUCCION**

El Plan de Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas, forma parte de los esfuerzos del actual gobierno de la Republica, para lograr mayor transparencia presupuestaria y un sistema de administración financiera abierto y ordenado que facilite una mejor coordinación y colaboración con la cooperación internacional.

Los objetivos del Plan se enmarcan en los principios de la Visión de País y Plan de Nación, orientados a fortalecer y consolidar procesos de: democracia y pluralismo político; participación ciudadana y gobernabilidad; integridad y transparencia en la actuación pública; y, descentralización de la gestión. Asimismo, el Plan es consistente con el objetivo 4 de la Visión de País, que se refiere al logro de un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo.

El Plan comprende dos grandes componentes: Gasto Publico y Rendición de Cuentas (PEFA, por sus siglas en inglés) y el Índice de Presupuesto Abierto (OBI, por sus siglas en inglés). La primera parte presenta aspectos generales relacionados con la definición y metodología de la evaluación del desempeño de ambos componentes; posteriormente se presenta una breve reseña sobre las evaluaciones de la situación del país con respecto a dichos indicadores; t, finalmente, se presenta la matriz de indicadores y actividades del Plan.

## A. COMPONENTES DEL PLAN

### 1. Gasto Público y Rendición de Cuentas

La medición del desempeño en el marco del PEFA, identifica seis dimensiones fundamentales para un sistema de administración financiera abierto y ordenado. Estas dimensiones se plantean en función de lo deseable y factible para medir y definir las características y calidad, de los elementos esenciales de un sistema de Gestión de la Finanzas Públicas (GFP), reflejados en un conjunto de indicadores de alto nivel.

Estas dimensiones son las siguientes:

- 1.1. **Credibilidad del presupuesto:** Se refiere a un presupuesto debe realista y aplicado según lo previsto.
- 1.2. **Universalidad y transparencia:** Hace referencia a un presupuesto y una supervisión del riesgo fiscal con alcance universal, y la información fiscal y presupuestaria es accesible al público.
- 1.3. **Presupuestación basada en políticas:** Quiere decir que el presupuesto se prepara tomando como fundamento obligatorio la política pública.
- 1.4. **Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria:** Es decir, que el presupuesto se aplica en forma ordenada y previsible, y existen mecanismos de control y custodia de la utilización de fondos públicos.
- 1.5. **Contabilidad, registro e información:** Se refiere a la existencia y mantenimiento de registros e información adecuados al control, gestión e información, sobre la toma decisiones.
- 1.6. **Escrutinio y auditoría externa:** Hace referencia al funcionamiento de mecanismos de escrutinio de las finanzas públicas y seguimiento correspondiente por parte del poder ejecutivo.

### 2. Índice de Presupuesto Abierto

El Índice de Presupuesto Abierto (Open Budget Index, OBI), es un instrumento creado por el International Budget Partnership (IBP), para evaluar si los gobiernos dan acceso público a la información presupuestaria y oportunidades para participar en el proceso presupuestario a nivel nacional. El IBP trabaja con asociados de la Sociedad Civil en 94 países, para la realización de una encuesta, con cuyos datos se construye el OBI y se le asigna un puntaje a cada país en base a la información que pone a disposición del público en todo el proceso presupuestario.

La encuesta del IBP evalúa la disponibilidad al público de ocho documentos presupuestarios y la exhaustividad de los datos en dichos documentos. La Encuesta también evalúa la vigilancia del presupuesto fornecida por el poder legislativo y la institución superior de auditoría (TSC, en Honduras), así como las oportunidades que tiene el público de participar en el proceso de decisión acerca del presupuesto. Los documentos a los que se hace referencia son los siguientes:

- 2.1. **Documento Preliminar.** En el cual se exponen los parámetros globales que definirán el próximo presupuesto. En Honduras, este documento es equivalente al denominado "Lineamientos Generales del Presupuesto".
- 2.2. **Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo.** En ésta se plantea cómo se pretende recaudar los ingresos provenientes de los tributos y de otras fuentes, y como se van a

gastar esos fondos en apoyo de las prioridades establecidas, traduciendo así sus objetivos de políticas en acciones concretas. El equivalente en Honduras es el “Anteproyecto de Presupuesto”.

- 2.3. **Presupuesto Aprobado.** Este es un documento que debe suministrar al público los datos que éste puede utilizar para evaluar las prioridades establecidas por el gobierno en materia de políticas y exigirle rendición de cuentas. El presupuesto aprobado se convierte en ley nacional, y esto ocurre en el país a finales del año anterior de vigencia del nuevo presupuesto.
- 2.4. **Presupuesto Ciudadano.** Se refiere a un documento presentado de tal manera que se pueda posibilitar que el público –incluyendo a quienes no están familiarizados con las finanzas públicas—entienda los planes del gobierno. Este documento no se elabora todavía en Honduras.
- 2.5. **Informes Entregados Durante el Año.** Estos proveen una imagen de los efectos del presupuesto durante el año fiscal y permiten comparaciones con las cifras del Presupuesto Aprobado, con lo cual se facilitan los posibles ajustes. La SEFIN produce informes mensuales, trimestrales y semestrales, durante el año.
- 2.6. **Revisión de Mitad de Año.** La revisión ofrece una visión panorámica de los efectos del presupuesto para el punto medio del año presupuestario y explica como los cambios en los supuestos macroeconómicos afectan las políticas del presupuesto. La información contenida en dicho informe permite la evaluación del desempeño del gobierno en temas fiscales comparado con el plan establecido en el presupuesto original. De esta manera se permite al gobierno, al Congreso Nacional y al público, determinar si es necesario realizar ajustes que afecten ingresos, gastos o endeudamiento durante los últimos seis meses del ejercicio. Este documento no se elabora todavía en Honduras.
- 2.7. **Informe de Fin de Año.** Este informe compara la ejecución del presupuesto en la práctica con el presupuesto aprobado; y permite informar a las autoridades del gobierno sobre las políticas fiscales, los requerimientos de la deuda y las principales prioridades de gasto para los años fiscales siguientes. Este es equivalente al informe del segundo semestre del año que publica la SEFIN.
- 2.8. **Informe de Auditoría.** Este se refiere a una evaluación de las cuentas que presenta el gobierno por parte de la institución suprema de auditoría del país, mediante lo cual permite informar lo siguiente: si el gobierno ha recaudado los ingresos y gastado los fondos públicos de acuerdo con el presupuesto autorizado; si la contabilidad del gobierno es balanceada y precisa; y, si hubo problemas en el manejo de los fondos públicos. En Honduras, SEFIN realiza la liquidación anual del presupuesto, con base en la cual el Tribunal Superior de Cuentas produce un informe de auditoría y lo remite al Congreso Nacional para consideración y dictamen.

## **B. SITUACION ACTUAL DEL PAIS**

Entre 2009-2009 se realizaron las últimas evaluaciones sobre la situación del país, con respecto a la gestión del Gasto Público y Rendición de Cuentas y sobre el Índice de Presupuesto Abierto. La publicación del informe de evaluación del PEFA se hizo el 1 de abril de 2009<sup>1</sup>, mientras que la publicación de la evaluación de OBI se efectuó hasta mediados de

---

<sup>1</sup> <http://www.sefin.gob.hn/data/2010/Final%20Report%20April%2009.pdf>

2010. Generalmente, estas evaluaciones se realizan de manera bianual y tratan de cubrir el desempeño de los indicadores bajo análisis durante los últimos dos o tres años.

Los resultados de dichas evaluaciones no fueron muy favorables para el país, principalmente en lo referente al OBI, debido a diversos factores, entre los cuales destaca la modalidad de gestión de las finanzas públicas que se implementó durante los años que fueron considerados para las mismas y la crisis política que comenzó a gestarse desde 2008 y culminó con los acontecimientos de junio de 2009.

A continuación se presentan las principales conclusiones de ambos informes:

### **1. Conclusiones del Informe PEFA 2009**

El Informe de la Evaluación del PEFA, elaborado en 2009 mediante una asistencia técnica del Programa de la Unión Europea para Honduras, señala logros importantes del Gobierno orientados a mejorar el sistema de Gestión de las Finanzas Públicas (GFP). Al mismo tiempo concluye, de manera general, que hace falta completar y coordinar algunas acciones para optimizar el proceso gerencial para toma de decisiones financieras, entre las que destacan:

- Cumplir con determinados requisitos técnicos para lograr que el sistema de presupuesto plurianual pueda operar eficazmente.
- Completar la informatización e integración del sistema de compras y contrataciones estatales y del sistema de nombramientos y reclutamientos de personal calificado al Nuevo SIAFI.
- Integrar plenamente en el sistema de administración financiera la administración de bienes nacionales, las contrataciones para el mantenimiento y operación de los bienes de capital, y los pagos de pasajes y viáticos.
- Completar el sistema de registro de deuda pública y el servicio de pago de obligaciones, especialmente en lo referente a las donaciones externas, fuera del control de la Tesorería.
- Integrar en el SIAFI, la gestión y seguimiento de las inversiones públicas. El sistema de gestión de inversiones públicas, la calificación de proyectos y la preparación y seguimiento del plan de inversiones públicas no está vinculado con ninguna forma de planificación estratégica de largo plazo ni con la presupuestación de mediano plazo.
- Completar el desarrollo de la contabilidad presupuestal asegurando que los flujos de fondos y los recursos del estado estén enlazados entre la contabilidad financiera y patrimonial.
- Capacitar y difundir las funciones y las prácticas de control financiero interno y de auditoría interna entre las instituciones públicas.
- Por otra parte, el Informe se identifican algunas perspectivas relacionadas con la planificación y aplicación de reformas institucionales, entre las que destacan:
  - Fortalecer la función de planeamiento estratégico de las Unidades de Planeamiento y Evaluación de la Gestión (UPEG), incluyendo la formulación y evaluación de planes sectoriales amplios, además de su función tradicional de formulación de los planes operativos anuales (POA) y de seguimiento de las metas operativas rutinarias.
  - Mejorar las funciones de las Gerencias Administrativas (GA), que en la práctica actúan como extensiones de la Tesorería General de la República y lograr su coordinación con las UPEGs.
  - Solventar las disparidades serias relacionadas con las capacidades institucionales entre las diferentes direcciones generales de la SEFIN, a fin de facilitar una mejor desempeño de la Secretaría y del sistema de administración financiera del gobierno.
  - Mejorar la coordinación y la definición de responsabilidades entre la Secretaría de la Presidencia y la SEFIN, principalmente en lo referente a funciones y procesos de

administración y control financiero. Entre esas funciones y elementos se encuentran las de compras y contrataciones estatales y Honducompras, los nombramientos y reclutamientos de personal y el SIARH.

- Fortalecer el desempeño del Tribunal Superior de Cuentas de su función de auditor externo, que no se limite a evaluar el desempeño de la ejecución presupuestal y la eficacia y los resultados financieros y físicos del año.
- Lograr que el Congreso Nacional juegue un rol proactivo de fiscalización de la gestión de las finanzas públicas.

### Resumen de la evaluación de los indicadores de PEFA, 2009

Indicador de desempeño		Calificación
<b>I. Credibilidad de presupuesto</b>		
ID-1	Total gastos liquidados, en comparación con el presupuesto aprobado original	A
ID-2	Composición del gasto presupuestario liquidado, en comparación con el presupuesto aprobado original	B
ID-3	Ingresos agregados liquidados, en comparación con el presupuesto original	A
ID-4	Saldo y Seguimiento de los atrasos en los pagos Comprometidos	C <sup>+</sup>
<b>II. Alcance y transparencia</b>		
ID-5	Clasificación del presupuesto	A
ID-6	Suficiente información incluida en la documentación presupuestaria	C
ID-7	Magnitud de las operaciones de Gobierno no reportada	D <sup>+</sup>
ID-8	Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales	C
ID-9	Supervisión de riesgo fiscal agregado de otras entidades del sector público.	D <sup>+</sup>
ID-10	Acceso del público a información fiscal clave	C
<b>III. Presupuesto basado en políticas</b>		
ID-11	Orden y participación en el proceso de presupuesto anual	A
ID-12	Perspectiva plurianual en planificación fiscal, política del gasto y presupuestación	C <sup>+</sup>
<b>IV. Previsibilidad y control de la ejecución del gasto</b>		
ID-13	Transparencia de las obligaciones de los contribuyentes y pasivos	B
ID-14	Eficacia de las medidas para la evaluación de impuestos y registro de contribuyentes	B
ID-15	Eficacia en materia de recaudación de impuestos	D <sup>+</sup>
ID-16	Previsibilidad en la disponibilidad de fondos para el compromiso de los gastos	C <sup>+</sup>
ID-17	Saldos de grabación y gestión de efectivo, deuda y garantías	B <sup>+</sup>
ID-18	Eficacia de los controles de la nómina	C <sup>+</sup>
ID-19	Competencia, rentabilidad y controles en materia de adquisiciones	B
ID-20	Eficacia de los controles internos del gasto no salarial	C <sup>+</sup>
ID-21	Eficacia de la auditoría interna	C
<b>V. Contabilidad, registro e informes</b>		
ID-22	Puntualidad y regularidad de reconciliación de cuentas	A
ID-23	Información sobre recursos recibidos por los prestadores de servicios	D
ID-24	Calidad y puntualidad de los informes de presupuesto en el año	B <sup>+</sup>
ID-25	Calidad y puntualidad de los Estados financieros anuales	B <sup>+</sup>
<b>VI. Escrutinio y auditoría externa</b>		
ID-26	Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa	C <sup>+</sup>
ID-27	Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual	C <sup>+</sup>
ID-28	Escrutinio legislativo de los informes de los auditores externos	D <sup>+</sup>

## 2. Conclusiones del Informe de OBI, 2009

Las calificaciones que el IBP otorga se basan en una encuesta de presupuesto abierto, que incluye 92 preguntas, las que se usan para “compilar calificaciones objetivas y el rango de transparencia relativa de cada país”. En el caso de Honduras, la encuesta fue realizada en 2010 por el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (CIPRODEH)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> La encuesta y el estudio estuvieron a cargo de Elda Dariela Díaz Vásquez.

La calificación obtenida por Honduras en 2010 fue de 11%, la más baja de los ocho países encuestados en la región de Centroamérica y el Caribe; y representa aproximadamente una cuarta parte de la puntuación media (42) para los 94 países encuestados. Es importante considerar que esta calificación representa un grave retroceso si se compara con el 38% obtenida en 2006. La calificación de Honduras indica que “el gobierno provee al público escasa información sobre las actividades presupuestarias y financieras del gobierno evaluadas por la Encuesta. Esto hace virtualmente imposible que los ciudadanos exijan que el gobierno rinda cuentas sobre cómo se gasta el dinero público”<sup>3</sup>.

De acuerdo con la Encuesta, la vigilancia del presupuesto que lleva a cabo el legislativo en Honduras es inadecuada porque:

- No tiene plena capacidad para modificar la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo.
- No tiene suficiente tiempo para discutir y aprobar el presupuesto.
- No sostiene discusiones abiertas sobre la propuesta de presupuesto del ejecutivo en las cuales el público pueda atestiguar.

Además, de acuerdo con la Encuesta de Presupuesto Abierto, la vigilancia del presupuesto que provee la institución superior de auditoría de Honduras es inadecuada porque:

- No emite Informes de Auditoría sobre los gastos finales de los departamentos nacionales.
- No emite informes sobre las medidas de seguimiento emprendidas por el ejecutivo para hacer frente a las recomendaciones de la auditoría.

Congruente con los resultados obtenidos en la Encuesta, el Informe recomienda lo siguiente:

- Publicar la Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo y el Documento Preliminar
- Producir y publicar un Presupuesto Ciudadano, una Revisión de Mitad de Año y un Informe de Auditoría.
- Proveer oportunidades para que el público pueda atestiguar en las audiencias legislativas sobre el presupuesto.
- Posibilitar al legislativo a proveer una supervisión más exhaustiva no sólo cuando el presupuesto se está aprobando sino también durante su ejecución.
- Mejorar la capacidad de vigilancia del TSC sobre el presupuesto.

#### **OBI 2009: Idoneidad y disponibilidad de los ocho documentos presupuestarios clave**

Documento (Indicador)		Calificación	Condición
ID-1	Documento Preliminar	E	Producido, No publicado
ID-2	Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo.	E	Producido, No publicado
ID-3	Presupuesto Aprobado	B	Publicado
ID-4	Presupuesto Ciudadano.	E	No se produce
ID-5	Informes entregados durante el año.	B	Publicados
ID-6	Revisión de Mitad de Año.	E	No se produce
ID-7	Informe de Fin de Año.	D	Publicado
ID-8	Informe de auditoría	E	No se produce

Fuente: International Budget Partnership, [www.openbudgetindex.or](http://www.openbudgetindex.or)

<sup>3</sup> International Budget Partnership, [www.openbudgetindex.or](http://www.openbudgetindex.or)

## C. PLAN DE MEJORA DE LA GESTION, TRANSPARENCIA Y ESCRUTINIO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

### 1. COMPONENTE: GASTO PUBLICO Y RENDICION DE CUENTAS

Indicador de desempeño	Actividades	Medios de verificación	Fecha de cumplimiento	Responsable	
<b>I. CREDIBILIDAD DEL PRESUPUESTO</b>					
ID-4	Saldo y Seguimiento de los atrasos en los pagos Comprometidos	Realización de auditoría de deuda flotante.	Contrato celebrado	Dic-2010 a abril 2011	SEFIN
		Realizar los pagos correspondientes a los compromisos en mora, al 26 de enero de 2010, por lo menos en 60%.	Informe de pagos realizados	Ene - dic 2011	SEFIN
		Presentar el informe preliminar de la auditoría forense.	Nota de aceptación del informe	Ene - may 2011	SEFIN
		Dar seguimiento a recomendaciones del informe sobre la deuda flotante.	Acuerdo ejecutivo de creación de comisión de seguimiento.	May - jun 2011	SEFIN
<b>II. ALCANCE Y TRANSPARENCIA</b>					
ID-6	Suficiente información incluida en la documentación presupuestaria	Presentación de documentación del proyecto de presupuesto anual 2012.	Nota de presentación del proyecto de presupuesto anual.	Sep de 2011	SEFIN
		Socializar el POA- Presupuesto con las comisiones de presupuesto y representantes de las bancadas anualmente.	Ayuda memoria con su respectivos listados de asistencia.	Oct-nov de cada año	SEFIN, CN, SEPLAN
		Desarrollar programa de capacitación para el poder legislativo (Diputados/as y personal técnico) anualmente.	Ayuda memoria con su respectivos listados de asistencia.	Sep-Oct 2011	SEFIN, SEPLAN, TSC,CN
ID-8	Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales	Diseño de un plan de fortalecimiento en aspectos de administración financiera para las municipalidades.	Plan diseñado y publicado.	Ago- Sep 2012	SEIP
ID-10	Acceso del público a información fiscal clave	Elaborar y publicar informes trimestrales sobre la ejecución del presupuesto.	Informes publicados en sitio electrónico de SEFIN.	Ene-Dic 2011	SEFIN
		Realizar audiencias del Congreso Nacional sobre el anteproyecto del presupuesto.	Resultados de audiencias publicado.	Ene - may 2011	CN
		Realizar audiencias públicas para rendición de cuentas.	Informe de audiencias públicas	Mar- Sep 2011	CN, SEPLAN
		Presentar el contenido del portal del Tribunal Superior de Cuentas de acuerdo a la Ley de Transparencia.	Nota extendida por el IAIP y publicada.	Ene - may 2011	IAIP, TSC



Indicador de desempeño		Actividades	Medios de verificación	Fecha de cumplimiento	Responsable
		Al menos 14 instituciones cumplen en el corto plazo con las publicaciones de las compras y adquisiciones del Estado.	Planes de adquisiciones publicadas de al menos 14 instituciones.	Ene - dic 2011	ONCAE, SDP
		Elaborar y publicar documento del déficit fiscal de acuerdo a las normas GFS describiendo su composición de financiamiento.	Documento elaborado y publicado.	Ene - dic 2011	SEFIN
		Elaborar y publicar la rendición de cuentas anual (estados financieros y liquidación presupuestaria) realiza la Contaduría General de la República en coordinación con la Dirección General de Presupuesto.	Informe elaborado y publicado.	Ene - Abr 2011	SEFIN/CGR-DGP
<b>III. PRESUPUESTO BASADO EN POLÍTICAS</b>					
ID-12	Perspectiva plurianual en planificación fiscal, política del gasto y presupuestación	Elaboración del marco macroeconómico plurianual alineado con el Plan de Nación	Documento elaborados y publicados,	Abr - Sep 2011	SEFIN
		Reactivar la cooperación técnica con el FMI/CAPTAC para la elaboración de un marco de Presupuesto Plurianual en un Sector Clave.	Convenio de cooperación técnica reactivado.	Abr - May 2011	SEFIN, SEPLAN
<b>IV. PREVISIBILIDAD Y CONTROL DE LA EJECUCIÓN DEL GASTO</b>					
ID-15	Eficacia en materia de recaudación de impuestos	Implementación del Decreto No. 17-2010, Ley de Fortalecimiento de Ingresos, Equidad Social y Racionalización del Gasto Público, mediante la inclusión del pago de impuestos de artículos que estaban exentos.	Informe de recaudaciones	Ene - dic 2011	DEI
		Ampliar el uso de declaración y recaudación electrónica de impuestos	Reporte de nuevos usuarios	Ene - dic 2011	DEI
		Elaborar y presentar proyecto de Ley Anti evasión.	Nota de remisión del proyecto de Ley al Congreso Nacional	Ene - dic 2011	SEFIN/SDP
ID-18	Eficacia de los controles de la nómina	Inclusión del Sistema de Administración de Recursos Humanos (SIARH) al SIAFI del Gobierno Central, excluyendo las Instituciones Desconcentradas.	Certificación de publicación de acuerdo a los lineamientos (art 13 Ley de Transparencia).	Ene - dic 2011	IAIP
		Creación y puesta en funcionamiento de la Unidad de Control Salarial.	Decreto de creación emitido en consejo de Ministros	Feb - Mar 2011	SEFIN
		Publicación del anexo desglosado de sueldos y salarios de docentes.	Reportes de planillas de pagos a Docentes, publicado.	Ene - Jul 2011	SEFIN
		Vincular el Sistema de Administración de Recursos Humanos Docentes al Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI).	Procesar pagos a Docentes mediante el SIAFI	Jun-Jul 2011	SEFIN

Indicador de desempeño		Actividades	Medios de verificación	Fecha de cumplimiento	Responsable
ID-20	Eficacia de los controles internos del gasto no salarial	Registrar a todos los prestadores de servicios en el SIAFI con el propósito que al menos el 95% de los pagos se realicen por medio de acreditación a cuenta bancaria y no mediante cheque.	Reporte SIAFI de prestadores de servicios del Gobierno Central.	Ene - dic 2011	SEFIN
<b>V. CONTABILIDAD, REGISTRO E INFORMES</b>					
ID-23	Información sobre recursos recibidos por los prestadores de servicios	Mejorar el sistema de control interno, mediante la realización de la fase final del diseño conceptual del "desarrollo y capacitación de los procesos de pagos para incorporar el sistema presupuestario anterior a SIAFI".	Reporte de ejecución de fase final del diseño conceptual.	Ene - dic 2011	SEFIN
<b>VI. ESCRUTINIO Y AUDITORIA EXTERNA</b>					
ID-26	Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa	Exigir el cumplimiento de las recomendaciones derivadas de los informes de auditoría a través del SISERA.	Informe de cumplimiento de recomendaciones elaborado y publicado.	Ene - dic 2011	TSC
		Proporcionar informe sobre el seguimiento al estado de los reclamos administrativos practicados en el sector educación en el último año.	Informe de seguimiento de reclamos elaborado y publicado.	Ene - dic 2011	TSC
ID-27	Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual	Enviar informes trimestrales a la Secretaría del Congreso Nacional, a las Comisiones de Presupuesto I y II, así como a los Jefes de Bancada.	Nota de remisión al Congreso Nacional.	Ene - dic 2011	SEFIN, CN
		Enviar copia de las liquidaciones del año 2010 a las Comisiones de Presupuesto I y II, así como a los jefes de bancadas del Congreso Nacional.	Nota de remisión al Congreso Nacional.	Mar-Abr 2011	SEFIN, CN
ID-28	Escrutinio legislativo de los informes de los auditores externos	Discutir en el pleno del CN el informe de rendición de cuentas elaborado por el TSC según lo establecido en el art. 205 ,No 38 de la Constitución de la Republica y se emita el dictamen correspondiente sobre las recomendaciones, medidas y correctivos que correspondan.	Dictamen emitido y publicado.	Mar-Sep 2011	TSC,CN

## 2. COMPONENTE: ÍNDICE DE PRESUPUESTO ABIERTO

Indicador de desempeño		Acciones	Medios de verificación	Fecha de cumplimiento	Responsable
ID -1	Documento Preliminar	Hacer del conocimiento público los lineamientos y datos generales de presupuesto.	Documento de Lineamientos Generales del Presupuesto, publicado.	Jun-Ago 2011	SEFIN y SEPLAN
ID-2	Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo.	Aprobar y publicar la Propuesta del Poder Ejecutivo.	Documento aprobado y publicado.	Jul-Sep 2011	SEFIN
ID -3	Presupuesto Aprobado	Presentar el presupuesto aprobado al Congreso nacional e información exhaustiva relacionada con el mismo.	Presupuesto aprobado y decreto ley respectivo, publicados.	Sep-Dic 2011	SEFIN
ID-4	Presupuesto Ciudadano.	Elaborar y publicar el presupuesto Ciudadano 2011.	Presupuesto Ciudadano publicado.	Mar-Jul 2011	SEFIN, SDP
ID -5	Informes entregados durante el año.	Elaborar y publicar los informes trimestrales sobre la ejecución física y financiera del presupuesto e información fiscal clave.	Numero de informes publicados.	Ene-Dic 2011	SEFIN
ID-6	Revisión de Mitad de Año.	Producir y Publicar una revisión de mitad de año 2011 (el análisis del gobierno).	Informe de revisión semestral publicado.	Jul-Ago 2011	SEFIN
ID -7	Informe de Fin de Año.	Producir y Publicar Informe de Fin de Año 2010	Informe de fin de año publicado.	Ene-May 2011	SEFIN
ID -8	Informes de auditoría del TSC	Publicar informe ejecutivo de auditorías relacionadas con la liquidación del presupuesto 2009	Informe ejecutivo de auditorías, publicado	jun-11	TSC
		Regularizar el informe ejecutivo anual de auditorías de las liquidaciones del presupuesto.	informe anual publicado.	Septiembre de cada año	TSC
		Emitir Dictamen sobre los informes, en el marco del Art. 205 de la Constitución de la República.	Dictamen publicado.	Jun-Ago 2011	CN, TSC

## Anexo: Evaluación de indicadores de desempeño de PEFA, 2008-2009

### Credibilidad del presupuesto

#### **ID-1. Total gastos liquidados en comparación con el presupuesto aprobado original.**

**Calificación A.** La ejecución del gasto primario se desvió con respecto al presupuesto originalmente aprobado en 6.2% en 2005, en 0.1% en 2006, y en 3.8% en 2007. Es decir, las desviaciones no sobrepasaron el 5% en más de un año durante los tres últimos años.

#### **ID-2. Composición del gasto presupuestario liquidado, en comparación con el presupuesto aprobado original.**

**Calificación B.** La varianza en la composición del gasto por institución excedió la desviación del gasto primario agregado en más de 5 % en dos años consecutivos. Las desviaciones promedio fueron 6.6% en 2005, 6.7% en 2006, y 2.5% en 2007. las ejecuciones se desviaron en más de 5 por ciento con respecto al presupuesto originalmente aprobado en dos de los últimos tres años, pero en el año 2007, estos cambios fueron menores especialmente en las secretarías de educación y salud lo cual repercutió en menor grado promedio para la administración central en su conjunto.

#### **ID-3. Ingresos agregados liquidados, en comparación con el presupuesto original.**

**Calificación A.** La recaudación de ingresos domésticos con respecto a lo presupuestado originalmente fue de 109.6% durante el año fiscal de 2005, de 113.6% en 2006 y de 115.2% durante 2007. Estos resultados se consideran muy satisfactorios.

#### **ID-4. Saldo y Seguimiento de los atrasos en los pagos Comprometidos.**

**Calificación C<sup>+</sup>.** Datos sobre saldos de atrasos calculados adhoc en últimos dos años. No resultan de conciliación y metodología exhaustiva entre distintos módulos y elementos del sistema de administración financiera.

### Alcance y transparencia

#### **ID-5. Clasificación del presupuesto.**

**Calificación A.** El presupuesto, en términos generales, es compatible con la clasificación del Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del año 2001 (GFPM 2001) y del Manual de Cuentas del Gobierno por Funciones (COFOG).

#### **ID-6. Suficiente información incluida en la documentación presupuestaria.**

**Calificación C.** Documentación presupuestaria presentada anualmente por gobierno al Congreso Nacional cumple solamente con 3 de los 9 requerimientos estándar de información.

#### **ID-7. Magnitud de las operaciones de Gobierno no reportada en informes presupuestales.**

**Calificación D<sup>+</sup>.** La información sobre los proyectos financiados por donantes no abarca todas sus operaciones y se estima que las operaciones de al menos 20% de las donaciones externas no se reportan en la forma como esta prescrita en las normas contables del gobierno.

#### **ID-8. Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales.**

**Calificación C.** Relaciones fiscales intergubernamentales definidas parcialmente por Ley de Municipalidades, no explicitadas en una ley de administración financiera de las municipalidades. La división de las responsabilidades fiscales se ve negativamente afectada por la baja capacidad administrativa y de absorción por parte considerable de gobiernos locales y porque los esfuerzos por mejorarlas están diluidas por la atomización municipal en varios departamentos del país.

#### **ID-9. Supervisión de riesgo fiscal agregado de otras entidades del sector público.**

**Calificación D<sup>+</sup>.** La mayoría de las instituciones autónomas y empresas públicas envían oportunamente sus informes trimestrales de gasto al gobierno, las mismas son luego evaluadas junto con sus metas institucionales por el TSC. Sin embargo, las políticas de subsidios eléctricos y las transferencias no condicionadas a empresas y universidades públicas y otras instituciones autónomas, así como las pérdidas cuasi fiscales (especialmente del BCH), no son evaluadas por SEFIN, en un informe que considere el riesgo fiscal y su sostenibilidad e impacto futuro en las finanzas públicas.

El gobierno no realiza un seguimiento lo suficientemente exhaustivo de la posición fiscal neta y del endeudamiento de los gobiernos locales; y el control de sus gastos se realiza solamente a nivel ex post por parte del TSC.

#### **ID-10. Acceso del público a información fiscal clave.**

**Calificación D.** La ley de transparencia y la creación de portales de información por parte de las secretarías marcan un hito importante en la historia de la administración pública; no obstante, la información fiscal prioritaria no es publicada por completo:

- La documentación sobre el proyecto del presupuesto anual es incompleta.
- Informes completos y puntuales de ejecución presupuestaria en el curso del ejercicio.
- Estados financieros parciales de la administración central al cierre de cada ejercicio contable.
- Informes de auditoría externa disponibles parcialmente.
- La adjudicación de contratos cuyo valor supere el equivalente de US\$100,000 no es publicada en su totalidad por HONDUCOMPRAS u otra agencia del gobierno.
- Las secretarías competentes no hacen pública la información, principalmente la información de los recursos financieros.

#### **Presupuesto basado en políticas**

#### **ID-11. Orden y participación en el proceso de presupuesto anual.**

**Calificación A.** En general, el proceso presupuestario anual del gobierno es ordenado y participativo, con plazos, normas y otra información puesta a disposición de las agencias públicas con la suficiente anticipación para una adecuada preparación, aprobación y ejecución presupuestal.

#### **ID-12. Perspectiva plurianual en planificación fiscal, política del gasto y presupuestación.**

**Calificación C<sup>+</sup>.** Perspectiva plurianual de presupuesto debilitada ante falta de coordinación entre planificación fiscal y sectorial y entre el planeamiento y la programación de las inversiones públicas y gastos de funcionamiento a futuro.

#### **2.9. Previsibilidad y control de la ejecución del gasto**

#### **ID-13. Transparencia de las obligaciones de los contribuyentes y pasivos.**

**Calificación B.** La legislación y los procedimientos relativos a las obligaciones tributarias son por lo general claros y transparentes y proveen poco margen para decisiones discrecionales. La información acerca de los procedimientos de pagos tributarios se viene desarrollando recientemente para que el público tenga acceso rápido.

Sin embargo, los trámites y procedimientos disponibles para procesar impugnaciones sobre decisiones tributarias son lentos y poco claros y, por lo tanto, no contribuyen a agilizar las decisiones sobre impugnaciones.

#### **ID-14. Eficacia de las medidas para la evaluación de impuestos y registro de contribuyentes.**

**Calificación B.** No existen vínculos entre el registro (manual) del contribuyente y otros registros salvo en la seguridad social, lo cual reduce el margen para establecer controles. Censos anuales sin embargo sirven de mecanismo de control sobre la dimensión de la base impositiva. Se considera que las sanciones por incumplimiento de deberes fiscales son lo suficientemente severas, pero que su implementación no siempre es efectiva. Las auditorías parecen estar enmarcadas en una programación donde se incorporan claros criterios de riesgo pero no existe evidencia si se aplica adecuadamente a todos los tipos de tributo.

#### **ID-15. Eficacia en materia de recaudación de impuestos.**

**Calificación D<sup>+</sup>.** Ausencia de datos disponibles en formato electrónico no permite evaluar apropiadamente el grado de eficiencia con el que el sistema actual ejecuta la gerencia de atrasos, cobros de atrasos y el ritmo de resolución de atrasos en disputa, ni tampoco establecer relaciones entre esos ítems. En cambio, el sistema actual de transferencias de cobro de ingresos y transferencias a la cuenta de Tesorería, es sumamente eficiente y facilita el financiamiento eficaz del gasto.

#### **ID-16. Previsibilidad en la disponibilidad de fondos para el compromiso de los gastos.**

**Calificación C<sup>+</sup>.** La Tesorería General de la República elabora pronósticos y proyecciones de flujo de caja y planes de caja mensualmente, esto es, en base a las entradas y salidas reales de efectivo, todo esto a través de un sistema de programación financiera.

Sin embargo, la reprogramación de compromisos y cuotas de pago no es lo suficientemente transparente para la mayoría de unidades ejecutoras y programas prioritarios. Existe un volumen muy alto de pagos diarios esto debido a la falta de un calendario semanal de pagos a proveedores y contratistas.

#### **ID-17. Saldos de grabación y gestión de efectivo, deuda y garantías.**

**Calificación B+.** El registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías son en general compatibles con las buenas prácticas internacionales y permiten un control adecuado de la caja y de la situación de endeudamiento del estado, salvo en algunas instituciones públicas.

Además, subsisten, problemas con la autorización y registro de garantías respecto para préstamos municipales.

#### **ID-18. Eficacia de los controles de la nómina.**

**Calificación C+.** Existen controles suficientes y están claras la facultad y la base para la introducción de los cambios en el registro de personal y en la nómina de pagos salariales. La cobertura de los controles internos en el registro de personal, sin embargo, se ve aun afectada por la brechas que facilitan algunas violaciones a la ley de Servicio Civil, lo cual simultáneamente pone en duda la calidad de la información de la nómina salarial.

Recién a finales del año 2008 la Dirección General de Presupuesto y la Dirección General de Servicio Civil han iniciado la realización de auditorías internas especializadas y parciales de la nómina para detectar y resolver deficiencias en los controles y trabajadores ficticios, incluidos el registro de personal en la Secretaría de Educación. Auditorías externas exhaustivas en las nóminas se iniciaran en el 2009.

#### **ID-19. Competencia, rentabilidad y controles en materia de adquisiciones.**

**Calificación B.** A pesar de que el marco legal señala la voluntad de mantener un sistema abierto y competitivo para las adquisiciones y contrataciones del Estado, se han detectado algunos problemas en este proceso. Los umbrales y márgenes de garantías utilizados por ONCAE son válidos y los casos en los que se utilizan o se evitan métodos de licitación menos competitivos, se consideran como cabalmente justificados. Sin embargo, el sistema de quejas es lento y carece de un marco legal propio. El sistema informático de Honducompras tiene una cobertura limitada y su ampliación contribuiría a cumplir mejor con las normas legales sobre transparencia y acceso a la información. El nivel de eficiencia de la planificación y coordinación de compras es deficiente y la falta de mejoras no ha resultado en una reducción de costos en las compras.

#### **ID-20. Eficacia de los controles internos del gasto no salarial.**

**Calificación C+.** No se realizan controles previos rigurosos y en estrecha coordinación con los responsables de los proyectos de inversión pública y los sistemas de compras y contrataciones y otros módulos de los compromisos de gastos que conduzcan a una programación ordenada de los pagos, se autoriza el gasto según su entrada y orden de procesamiento y a ello se aplica la auditoría preventiva.

#### **ID-21. Eficacia de la auditoría interna.**

**Calificación C.** La función de auditoría interna se encuentra comprendida en la reorganización de la administración pública y se ha creado una red de unidades de auditoría en las secretarías de estado y otras agencias gubernamentales. Esta, sin embargo, no se cumple cabalmente debido a la falta de un marco legal y normativo innovado y de técnicas modernas de auditoría usualmente diseñado y ejecutado por el órgano rector de las finanzas públicas. Existe una unidad de auditoría interna en SEFIN pero no es claro legalmente el rol sectorial que juega este departamento.

### **Contabilidad, registro e informes**

#### **ID-22. Puntualidad y regularidad de reconciliación de cuentas.**

**Calificación A.** La conciliación de cuentas bancarias autorizadas por la Tesorería se lleva a cabo mensualmente, al nivel de las cuentas y subcuentas (libretas) por agencia gubernamental.

#### **ID-23. Información sobre recursos recibidos por los prestadores de servicios.**

**Calificación D.** Ni la Tesorería General de la República ni otra dependencia financiera o de control ha instituido un mecanismo por medio del cual se verifique el puntual y completa recepción de recursos aprobados a las unidades prestadoras de servicios en los últimos tres años, especialmente a aquellas localizadas en sectores, programas y áreas geográficas donde el gobierno ha priorizado el gasto público.

#### **ID-24. Calidad y puntualidad de los informes de presupuesto en el año.**

**Calificación B<sup>+</sup>.** La clasificación de los datos permite una comparación directa con el presupuesto original. La información, en general, abarca todos los rubros de las previsiones presupuestarias. La cobertura del gasto abarca las etapas de gasto, pago y liquidación presupuestal. Además, se preparan informes de ejecución presupuestal y rendición de cuentas trimestralmente, dentro de las dos semanas posteriores al final del período.

Sin embargo, la información financiera es insuficiente para la labor de evaluación de las cuentas económicas y la rendición de cuentas por parte del Tribunal Supremo de Cuentas.

**ID-25. Calidad y puntualidad de los Estados financieros anuales.**

**Calificación B<sup>+</sup>.** Se prepara anualmente un estado financiero y patrimonial con casi la totalidad de las agencias que conforman la administración central; pero esta información no es actualizada en su totalidad.

Los estados financieros anuales se presentan y publican generalmente en un formato consistente con las normas nacionales de contabilidad establecidas por la Ley de Normas y Contabilidad y Auditoría (Decreto 189-2004). No obstante, las normas nacionales no son compatibles en algunas secciones con las convenciones y nomenclaturas establecidas en los Estándares Internacionales de la Contabilidad del Sector Público (IPSAS).

**Escrutinio y auditoría externa**

**ID-26. Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa.**

**Calificación C<sup>+</sup>.** Las recomendaciones del Tribunal Superior de Cuentas son comunicadas anualmente a las administraciones correspondientes con el fin de obligarlas a elaborar e implementar un plan de acción y corregir las deficiencias encontradas en los informes de auditoría. Más allá del seguimiento que realiza el TSC no existe evidencia de aplicación de sanciones administrativas y/o penales. El TSC ha organizado un sistema de seguimiento (SISERA) bajo responsabilidad de la Dirección de Supervisión y seguimiento. Seguidamente se presenta una descripción del seguimiento que realiza el TSC en dos campos de trabajo: la auditoría ex post que efectúa directamente el TSC y las auditorías Internas que las instituciones públicas efectúan bajo su conducción técnica.

**ID-27. Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual.**

**Calificación C<sup>+</sup>.** En general, el Congreso Nacional juega un papel poco activo en el escrutinio de la ley de presupuesto anual y de la gestión y fiscalización de las finanzas públicas en general. Esta no cuenta con una capacidad analítica suficientemente moderna compatible con los requerimientos técnicos para ejercer sus funciones de vigilancia y control y sostener discusiones relevantes según los intereses en cada sector relevante y dentro de los límites de tiempo estipulados en el calendario presupuestal.

**ID-28. Escrutinio legislativo de los informes de los auditores externos.**

**Calificación D<sup>+</sup>.** La auditoría externa la realiza el TSC y para efectos de las funciones del Poder Legislativo ésta consiste en examinar los informes de liquidación de cuentas y presentar al Congreso Nacional una opinión externa sobre el desempeño presupuestal y la rendición de cuentas del último ejercicio fiscal. El Legislativo no realiza evaluaciones separadas de los informes, ni son distribuidos para su estudio por comisiones de diputados interesados, tampoco elabora dictámenes de conformidad a los informes de auditoría de los estados financieros del gobierno, y el tiempo que se les dedica depende del momento de entrega de los informes de auditoría externa. Estos informes incluyen estudios exhaustivos y amplios que los que prepara el TSC y que cubren análisis de eficiencia y de eficacia de 75 instituciones, actas de recepción y discusión de recomendaciones y un informe ejecutivo.