



FORTALECIENDO EL SISTEMA DE CONTROL PREVENIMOS LA CORRUPCIÓN

GERENCIA DE AUDITORÍA SECTOR MUNICIPAL

INFORME No. 03/2021-GASM

AUDITORÍA COORDINADA CON ENFOQUE EN DESEMPEÑO A LOS PROGRAMAS DE AYUDAS SOCIOECONÓMICAS IMPLEMENTADOS EN EL MARCO DEL COVID-19

CON ÉNFASIS EN LA OPERACIÓN HONDURAS SOLIDARIA MODALIDAD CENTRALIZADA, DESCENTRALIZADA Y ENTREGA DE RACIONES DE ALIMENTOS POR LAS MUNICIPALIDADES CON FONDOS PROPIOS

**PERIODO COMPRENDIDO
DEL 01 DE ENERO
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020**



GERENCIA DE AUDITORÍA SECTOR MUNICIPAL

INFORME No. 03/2021-GASM

**AUDITORÍA COORDINADA CON ENFOQUE EN DESEMPEÑO A LOS
PROGRAMAS DE AYUDAS SOCIOECONÓMICAS IMPLEMENTADOS EN EL
MARCO DEL COVID-19**

**CON ÉNFASIS EN LA OPERACIÓN HONDURAS SOLIDARIA MODALIDAD
CENTRALIZADA, DESCENTRALIZADA Y ENTREGA DE RACIONES DE
ALIMENTOS POR LAS MUNICIPALIDADES CON FONDOS PROPIOS**

**PERIODO COMPRENDIDO
DEL 01 DE ENERO
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020**

Abril, 2023

TABLA DE CONTENIDO

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS	1
RESUMEN EJECUTIVO	3
CAPÍTULO I	8
INFORMACIÓN GENERAL	8
I. MOTIVOS DE LA AUDITORÍA	8
II. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	9
III. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	10
IV. ENFOQUE DE LA AUDITORÍA	20
V. COMPONENTES AUDITADOS	20
VI. INDICADORES UTILIZADOS	22
VII. METODOLOGÍA UTILIZADA	24
VIII. CRITERIOS Y SUS FUENTES	26
IX. IDENTIFICACIÓN DE PARTES INTERESADAS INTERNAS Y EXTERNAS	27
CAPÍTULO II	28
INFORMACIÓN GENERAL DE LOS ENTES AUDITADOS	28
I. FUNCIONES QUE SEGÚN LEY O DISPOSICIÓN DE CREACIÓN LE CORRESPONDE A LOS ENTES AUDITADOS	28
II. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LOS ENTES AUDITADOS	28
III. FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LOS ENTES AUDITADOS	28
IV. RESPONSABILIDAD ASIGNADA A LOS ENTES AUDITADOS, PARA LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS DE AYUDA SOCIECONOMICA EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA NACIONAL	29
V. MONTOS REPORTADOS COMO INVERTIDOS PARA EJECUTAR LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICAS	33
VI. PROCESO QUE SE IMPLEMENTÓ PARA EJECUTAR LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICA	34
VII. NÚMERO DE ENTREGAS QUE COMPRENDIÓ LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE AYUDAS SOCIOECONÓMICAS	38
CAPÍTULO III	40
RESULTADOS GENERALES	40
CAPÍTULO IV	43
RESULTADOS ESPECIFICOS POR EJE, COMPONENTE E INDICADORES DE AUDITORÍA ..	43
EJE 1	43
PREPARACIÓN DE LOS GOBIERNOS NACIONALES PARA ATENDER EMERGENCIAS SANITARIAS	43
EJE 2	75
DEFINICIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROCEDIMIENTOS QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE AYUDA	

SOCIOECONÓMICA FRENTE A LA PANDEMIA COVID-19 Y SU APOORTE A LA CONSECUCIÓN DEL ODS 1 Y 16	75
EJE 3.....	128
LOS GOBIERNOS NACIONALES EN LA IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICA FRENTE A LA PANDEMIA DE COVID-19 INCLUYERON MECANISMOS DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO Y SU APOORTE A LA CONSECUCIÓN DEL ODS 1 Y 16	128
EJE 4.....	158
ACCIONES DEFINIDAS PARA EVALUAR LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS	158
CAPÍTULO V	187
CONCLUSIONES	187
ANEXOS	193
Anexo No. 1: Matriz de Partes Interesadas Internas y Externas	194
Anexo No. 2: Función que según Ley o disposición de creación les corresponde a los entes auditados (hasta la fecha de corte de la auditoría)	212
Anexo No. 3: Estructura Orgánica de los Entes Auditados (hasta la fecha de corte de la auditoría)	216
Anexo No. 4: Funcionarios y Empleados Principales que fungieron durante el periodo auditado	239
Anexo No. 5: Montos reportados como ejecutados por la compra de los productos que se utilizaron para maquilar las bolsas solidarias en el marco de la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada.....	243
Anexo No. 6: Monto de las transferencias condicionadas pagadas a las Municipalidades para la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada	249
Anexo No. 7: Fondos propios ejecutados por las Municipalidades muestra de auditoría, para la entrega de Ayudas Socioeconómicas en especie (raciones de alimentos y otros productos)	266
Anexo No. 8: Número de raciones de alimentos y kit de higiene reportadas como entregadas en cada una de las etapas de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada	268
Anexo No. 9: Número de raciones de alimentos y kit de higiene reportadas como entregadas por las Municipalidades por la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada.....	270
Anexo No. 10: Resultados de la verificación de si los entes que tuvieron participación en la atención de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, adaptaron su normativa para garantizar atención a la población vulnerable	291
Anexo No. 11: Verificación de la equidad de género en la entrega de ayudas socioeconómicas en especie en el marco de la Operación Honduras Solidaria.....	300
Anexo No. 12: Detalle de reportes emitidos por el Sistema Nacional de Emergencias 911, por demanda de alimentos en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19	382
Anexo No. 13: Herramienta de Cálculo de Índice Integrado de Eficiencia y Eficacia.....	388
Anexo No. 14: Matriz de Hallazgos de Auditoría	403

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

SIGLA/ ABREVIATURA	DESCRIPCIÓN
AMDC	Alcaldía Municipal del Distrito Central
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
AN-ODS	Agenda Nacional Objetivos de Desarrollo Sostenible
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BANASUPRO	Suplidora Nacional de Productos Básicos
BANHPROVI	Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CadÚnico	Catastro Único para Programas Sociales
CEDECEL	Comité de Emergencia de Centros Laborales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CENNIS	Centro Nacional de Información del Sector Social
CODECE	Comité de Emergencia Centros Escolares
CODED	Comité de Emergencia Departamentales
CODELES	Comité de Emergencia Locales
CODEM	Comité de Emergencia Municipal
COPECO	Comisión Permanente de Contingencias
DPME	Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
EIG	Enfoque Integral del Gobierno
EPHPM	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples
FFAA	Fuerzas Armadas de Honduras
FONAC	Foro Nacional de Convergencia
FOPRIDEH	Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras
FSU	Ficha Socioeconómica Única
GASM	Gerencia de Auditoría Sector Municipal
GTCT	Grupo de Trabajo Especializado de Lucha Contra la Corrupción Transnacional
GVT	Gerencia de Verificación de Transparencia
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
IHMA	Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola
IHTT	Instituto Hondureño de Transporte Terrestre
IHSS	Instituto Hondureño de Seguridad Social
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISSAI	Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores
MAE	Máxima Autoridad Ejecutiva
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
NCI	Norma de Control Interno
NOGENAEG	Normas Generales de Auditoría Externa Gubernamental
OCDE	Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico

**SIGLA/
ABREVIATURA****DESCRIPCIÓN**

ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OHS	Operación Honduras Solidaria
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONCAE	Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado de Honduras
ONG	Organización No Gubernamental
PASAC	Programas de Ayudas Socioeconómicas Auditoría Coordinada
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
II PIEGH	II Plan de Igualdad y Equidad de Género en Honduras
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
P-PIAH	Política Pública contra el Racismo y la Discriminación Racial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afro hondureños
PTC	Programas de Transferencias Condicionadas
UPEG	Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
RNP	Registro Nacional de las Personas
RUP	Registro Único de Participantes
SDE	Secretaría de Desarrollo Económico
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SCGG	Secretaría de Coordinación General de Gobierno
SEDENA	Secretaría de Defensa Nacional
SEDESOL	Secretaría de Estado de Desarrollo Social
SEDIS	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social
SEDUC	Secretaría de Educación
SEFIN	Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas
SEN	Sistema Nacional de Estadísticas
SENPRENDE	Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios
SGPR	Plataforma del Sistema Presidencial de Gestión por Resultados
SIAFI	Sistema de Administración Financiera Integrada
SINAGER	Sistema Nacional de Gestión de Riesgos
SGJD	Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización
SNME	Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación
SNPD	Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo
SSIS	Subsecretaría de Integración Social
TSC	Tribunal Superior de Cuentas

RESUMEN EJECUTIVO

Los sistemas de protección social ayudan a las personas y las familias, en particular de sectores pobres y vulnerables, a hacer frente a las crisis, encontrar empleo, mejorar la productividad e invertir en la salud y la educación de sus hijos, y protegen a la población de edad avanzada. Los programas de protección social son esenciales para impulsar el capital humano de las personas más vulnerables del mundo. Les permiten mantenerse saludables, educarse y buscar oportunidades para salir de la pobreza junto a sus familias.¹

En el contexto de la crisis sanitaria, social y económica provocada por la pandemia Covid-19, muchos fueron los países que utilizaron sus sistemas de protección social como una respuesta orientada a contener los efectos de la emergencia en la ciudadanía. Honduras no fue la excepción, mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero de 2020 se declaró Estado de Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional, con el propósito de fortalecer las acciones de vigilancia, prevención, control y garantizar la atención a las personas ante la probable ocurrencia de infección por coronavirus (2019-nCov); dentro de las medidas de protección implementadas, contempló la entrega de transferencias monetarias y en especie.

La Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), publicaron en abril de 2020, los reportes: “Integridad Pública para una efectiva respuesta y recuperación del COVID-19”; y, “Rendición de cuentas y prevención de la corrupción en la adquisición y distribución de paquetes de rescate económico durante y post COVID-19, respectivamente; en estas investigaciones presentaron alertas a las organizaciones gubernamentales respecto a potenciales deficiencias en la gestión de programas de ayuda social, por la disminución o debilidad en los controles internos ante su rápida ejecución y a la necesidad de acciones urgentes en respuesta a la crisis sanitaria.

Por lo antes descrito, en ejercicio de las atribuciones conferidas en Artículos 222 de la Constitución de la República y 3, 4, 5 (numerales 2, 3 y 4), 37, 42, 45 (numeral 3) y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y con el objetivo de evaluar la eficacia y eficiencia en la preparación del Estado de Honduras en la planificación, ejecución y/o implementación, supervisión, control, cierre y redición de cuentas, respecto de los programas de ayuda socioeconómica en el marco de la pandemia COVID - 19, con enfoque en los ODS 1 "fin de la pobreza" meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 "paz, justicia e instituciones sólidas", meta 16.6 (Indicador 16.6.1), con equidad y perspectiva de género; se ha practicado la “Auditoría Coordinada con enfoque en Desempeño a los Programas de Ayudas Socioeconómicas que el país ha implementado en el Marco del COVID-19 por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020”.

La auditoría se realizó de forma coordinada con el Grupo de Trabajo Especializado en la Lucha contra la Corrupción Transnacional (GTCT) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) y para la práctica de esta se aplicaron las Normas Generales de Auditoría Externa Gubernamental (NOGENAEG) contenidas en el Marco Rector de Control Externo Gubernamental aprobado por el Tribunal Superior de Cuentas mediante Acuerdo Administrativo No. TSC 011/2010 en el mes de junio del 2010 y las

¹ <https://www.bancomundial.org/es/topic/socialprotection/>

Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), aplicables a la Auditoría de Desempeño.

La auditoría en referencia se realizó de forma simultánea en todas las instituciones que se correlacionan con el tema de la auditoría y que de forma interinstitucional tuvieron a cargo la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, incluyendo a la Presidencia de la República en su atribución de emitir acuerdos y decretos; así como la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) autorizada según Decreto 025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020 a realizar transferencias a las Municipalidades y una muestra de Gobiernos Locales que ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada y/o que entregaron ayudas socioeconómicas con fondos propios, estas se detallan a continuación:

1. Presidencia de la República
2. Centro Nacional de Información del Sector Social (CENNIS)
3. Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS)
4. Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA)
5. Registro Nacional de las Personas (RNP)
6. Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE)
7. Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN)
8. Secretaría de Desarrollo Económico (SDE)
9. Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC)
10. Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO)
11. Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)
12. Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA)
13. Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD)
14. Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
15. Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
16. Municipalidad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés
17. Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
18. Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
19. Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
20. Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
21. Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
22. Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

El informe está estructurado con un primer capítulo en el que se detallan los motivos de la auditoría, el objetivo general y objetivos específicos, el alcance y el enfoque de la auditoría. También contiene los componentes e indicadores diseñados y utilizados para efectuar la revisión, los criterios y sus fuentes, así como la identificación de las partes interesadas externas.

En el segundo capítulo se ha detallado la información general de los entes auditados, las funciones que según ley o disposición de creación les corresponde, la estructura orgánica, los funcionarios principales que fungieron durante el periodo auditado. Seguidamente y considerando que el Programa de Ayuda Socioeconómica implementado en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19 se ejecutó de manera interinstitucional, se describe en el mismo capítulo el rol o función que desempeñaron los entes auditados, así como, los montos reportados como invertidos para ejecutar el programa de ayuda socioeconómica y el número de entregas reportadas como realizadas.

En el tercer capítulo se abordan de manera general, gráfica y expresados en porcentajes, los resultados del cálculo del índice de eficiencia y eficacia y con base en los cuales se concluyó si las acciones del Gobierno de Honduras fueron las óptimas, si estaban en desarrollo, en formación o por el contrario las acciones fueron insuficientes; los cálculos arrojaron un resultado del **59% para el Índice Integrado de Eficiencia** y **63.23% para el Índice Integrado de Eficacia**, a continuación, se detallan los resultados para cada indicador diseñado:

Indicador 1: Se obtuvo un 100% para el indicador de eficacia con relación a la existencia de un proceso de definición de instituciones líderes.

Indicador 2: Se determinó un 90% para el indicador de eficacia con relación a la institución líder orientada a la población vulnerable.

Indicador 3: Se obtuvo un 81% para el indicador de eficacia referente al Marco legal institucional y los conceptos de desarrollo, inclusión y protección social.

Indicador 4: Se determinó un 100% para el indicador de eficacia en relación con la existencia de un marco legal que contemplara medidas de protección tales como transferencias monetarias, transferencias en especie, servicios básicos y protección social.

Indicador 5: Se obtuvo un 20% para el indicador de eficacia con relación a la equidad en proceso de preparación de emergencia sanitaria.

Indicador 6: Se determinó un 50% para el indicador de eficiencia referente a la definición oportuna de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica.

Indicador 7: Se obtuvo un 50% para el indicador de eficacia referente a la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica.

Indicador 8: Se determinó un 25% para el indicador de eficiencia respecto a información de calidad para formulación y ejecución de programas de ayuda socioeconómica.

Indicador 9: Se obtuvo un 0% para el indicador de eficacia respecto a información y acciones con perspectiva de género

Indicador 10: Se determinó un 100% para el indicador de eficacia respecto a la existencia de un proceso de definición de presupuesto para la ejecución de programas de ayudas socioeconómicas.

Indicador 11: Se obtuvo un 95% para el indicador de eficiencia respecto a la existencia de un proceso de definición oportuna de instrumentos de control financiero para precautelar el uso y destino de los programas de ayudas socioeconómicas que aportaron a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1).

Indicador 12: Considerando únicamente la característica cuantitativa (número de entregas previstas, número de entregas realizadas/ montos presupuestados, presupuestos ejecutados) se obtuvo un 100% para el indicador de eficiencia respecto a la Cobertura oportuna a beneficiarios.

Indicador 13: Se determinó un 81% para el indicador de eficacia, respecto a la identificación y Mitigación de Riesgos en programas ejecutados.

Indicador 14: Se obtuvo un 94% para el indicador de eficiencia y referente a la existencia de canales de comunicación y mecanismos de coordinación de calidad que permitieran alcanzar los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica.

Indicador 15: Se determinó un 0% para el indicador de eficiencia respecto al control, monitoreo y evaluación oportuna del avance y cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica.

Indicador 16: Se obtuvo un 50% para el indicador de eficiencia respecto a la toma de acciones correctivas.

Indicador 17: Sin considerar la cobertura de la población que tuvo acceso a la información, se obtuvo un 100% para el indicador de eficacia respecto a los mecanismos de acceso a la información y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socioeconómica.

Indicador 18: Se determinó un 50% para el indicador de eficacia con respecto a la difusión de resultados y procesos de retroalimentación de la sociedad civil.

Indicador 19: Se obtuvo un 0% para el indicador de eficacia respecto a la evaluación del impacto del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen.

Indicador 20: Se determinó un 50% para el indicador de eficacia respecto a la mitigación de los efectos sociales y los efectos económicos producidos por el COVID-19 en los beneficiarios

En el cuarto capítulo se describen los resultados del análisis de la evidencia recopilada y que sirvió de base para determinar el índice de eficiencia y/o eficacia enunciado en el párrafo anterior; a continuación, se describen brevemente los principales hallazgos identificados:

1. El Registro Nacional de las Personas no participó en el diseño de la estrategia de distribución de raciones de alimentos del Programa Honduras Solidaria
2. No se definió en el marco de la interinstitucionalidad, la competencia de monitoreo y evaluación del Programa Honduras Solidaria
3. No se consideró en la planificación o diseño del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen, el elemento de inclusión social
4. No se contempló el principio de equidad en la preparación y ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica
5. No existió una definición estructurada y técnica de los criterios de selección de los beneficiarios del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen y ejecutado por los gobiernos locales
6. No existió participación de una variedad de actores relevantes, en la definición de los criterios de selección de beneficiarios del Programa de Ayuda Socioeconómica
7. Las instituciones responsables de la formulación y ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica, no contaron con información completa, actualizada y validada de los beneficiarios
8. No se contempló la perspectiva de género en la etapa de ejecución de la Operación Honduras Solidaria modalidad centralizada y en la de planificación de la modalidad descentralizada
9. No se ajustó el marco normativo ni se instrumentaron los procedimientos para la ejecución interinstitucional de los fondos de la Operación Honduras solidaria modalidad centralizada

10. La Secretaría de Estado en el Despacho de Defensa Nacional, no ha realizado la liquidación de las raciones de alimentos recibidas de BANASUPRO, mediante la entrega de las actas suscritas por los beneficiarios
11. El Programa de Ayuda Socioeconómica, no cubrió de forma exclusiva a los grupos vulnerables priorizados mediante la herramienta de focalización
12. No se definió ni implementó un mecanismo formal de identificación y mitigación de riesgos en la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen
13. No se cuenta con mecanismos de articulación entre los gobiernos locales y el organismo que tiene a cargo la identificación de las personas y hogares que constituyen los grupos vulnerables
14. No se definieron metodologías sólidas e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos del Programa de Ayuda Socioeconómica examinado
15. No se considera la brecha digital en la implementación de mecanismos de acceso y difusión de información y resultados de los Programas de Ayuda Socioeconómica
16. Endebles procesos de retroalimentación de algunos órganos de sociedad civil con respecto a los resultados de la veeduría realizada al Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen
17. El Gobierno de Honduras no definió metodologías de evaluación y no evaluó el impacto del Programa de Ayuda Socioeconómica Honduras Solidaria
18. La Operación Honduras Solidaria tuvo una limitada mitigación de los efectos sociales y económicos acaecidos en el marco de la pandemia COVID-19

Es importante mencionar que las recomendaciones que se derivan de estos hallazgos fueron discutidas oportunamente con los funcionarios encargados de su implementación, mismas que contribuirán a mejorar la gestión de los entes auditados y sobre todo permitirá al Gobierno de Honduras un grado razonable de preparación al contar con mecanismos e instrumentos para ser utilizados en situaciones de desastre y/o Emergencia Nacional. 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 señalado y para dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, de manera respetuosa se solicita a los entes a quienes se formula recomendación, presentar dentro de un plazo de 15 días hábiles a partir de la recepción de esta nota lo siguiente: (1) Plan de Acción con periodo definido para aplicar cada recomendación del informe; y (2) Las acciones programadas para ejecutar cada recomendación, el plazo y el funcionario responsable de cumplirla.

También es importante precisar que las recomendaciones se han formulado en el presente informe, de acuerdo a las competencias institucionales y no al rol que desempeñó cada uno de los entes que se correlacionaron con el tema objeto de auditoría; asimismo, las recomendaciones que correspondía formular a las instituciones que durante el proceso de la auditoría fueron suprimidas o transformadas, han sido dirigidas a las instituciones que fueron creadas para asumir las atribuciones y/o funciones de las primeras.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN GENERAL

I. MOTIVOS DE LA AUDITORÍA

La Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), publicaron en abril de 2020, los reportes: “Integridad Pública para una efectiva respuesta y recuperación del COVID-19”; y, “Rendición de cuentas y prevención de la corrupción en la adquisición y distribución de paquetes de rescate económico durante y post COVID-19, respectivamente. En dichas investigaciones presentaron alertas a las organizaciones gubernamentales respecto a potenciales deficiencias en la gestión de programas de ayuda social, por la disminución o debilidad en los controles internos ante su rápida ejecución y a la necesidad de acciones urgentes en respuesta a la crisis sanitaria.

Lo manifestado motivó el análisis de la forma en la que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de la región pueden aportar a reforzar la integridad pública, revisando la gestión que los Estados dieron a los programas implementados. En este contexto, la Presidencia del Grupo de Trabajo Especializado de Lucha Contra la Corrupción Transnacional (GTCT) perteneciente a la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) propuso en mayo de 2020 que se incluya en el plan operativo del GTCT, la ejecución de una “Auditoría Coordinada a los programas de ayudas socioeconómicas que los países de la región han implementado en el marco del COVID-19”².

Mediante Oficio No. EMI-OF-CNAI-00122-2020 de fecha 05 de octubre de 2020, el Doctor Pablo Celi de la Torre en su condición de Contralor General de la República de Ecuador y Presidente del Grupo de Trabajo Especializado de Lucha Contra la Corrupción Transnacional (GTCT), se dirigió a los miembros de la Comunidad de OLACEFS para invitar a participar en la planificación y ejecución de una Auditoría Coordinada a los Programas de Ayudas Socioeconómicas promovidos por los gobiernos de la región en el marco del Covid-19.

En respuesta, con Oficio Presidencia/TSC No. 1797-2020 de fecha 23 de noviembre de 2020, el Abogado José Juan Pineda Varela en su condición de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Cuentas comunicó al Doctor Pablo Celi de la Torre, la designación del equipo que integraría el colectivo para el trabajo de auditoría regional.

Con base en lo antes descrito y en ejercicio de las atribuciones conferidas en Artículos 222 de la Constitución de la República y 3, 4, 5 (numerales 2, 3 y 4), 37, 42, 45 (numeral 3) y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan Operativo Anual Ejercicio 2021 y de la Orden de Trabajo No. 001/2021-GASM, de fecha 12 de octubre de 2021, se programó practicar la “Auditoría Coordinada con enfoque en Desempeño a los Programas de Ayudas Socioeconómicas que el país ha implementado en el Marco del COVID-19 por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020”

² Nota conceptual: Auditoría coordinada a los programas de ayudas socioeconómicas que los países de la región han implementado en el marco del COVID-19

El 25 de septiembre de 2015, en la Septuagésima Asamblea General de las Naciones Unidas, Honduras adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que contiene los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), convirtiéndose en un plan de acción integral, multisectorial, multidimensional a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. Asimismo, Honduras emitió la “Agenda Nacional 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (AN-ODS) y que comprende los 17 ODS de la Agenda 2030, priorizando 68 metas y 99 indicadores nacionales, definidos con base a su alineamiento con los principales instrumentos del Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo (SNPD) como ser: la Visión de País al 2038, el Plan de Nación al 2022 y el Plan Estratégico de Gobierno 2018-2022; así como las capacidades de medición del Sistema Nacional de Estadísticas (SEN).

Por lo anterior, los resultados de la auditoría en referencia constituyen una contribución para alcanzar los objetivos 1 y 16 de la referida agenda, ya que permitirá mejorar la gestión de las entidades estatales ejecutoras a la luz de reducir la pobreza y mejorar la transparencia e integridad de los procesos e información; particularmente en las siguientes metas:

ODS 1.5.- Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales.

ODS 16.5.- Reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas.

II. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

Producto de las actividades de planificación de la auditoría practicada, se definieron los siguientes objetivos:



Objetivo General:

Evaluar la eficacia³ y eficiencia⁴ en la preparación del Estado de Honduras en la planificación, ejecución y/o implementación, supervisión, control, cierre y rendición de cuentas, respecto de los programas de ayuda socioeconómica en el marco de la pandemia COVID - 19, con enfoque en los ODS 1 "fin de la pobreza" meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 "paz, justicia e instituciones sólidas", meta 16.6 (Indicador 16.6.1), con equidad y perspectiva de género.

Objetivos específicos:

- a) Identificar si el Gobierno de Honduras se encontraba preparado para responder a emergencias sanitarias, antes de la declaración de la pandemia de COVID-19.
- b) Verificar la definición e implementación de procedimientos que contribuyan al desarrollo de la planificación de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia COVID-19.

³ El principio de eficacia se refiere a cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos

⁴ El principio de eficiencia significa obtener el máximo de los recursos disponibles. Se refiere a la relación entre recursos utilizados y productos entregados, en términos de cantidad, calidad y oportunidad.

- c) Determinar si el Gobierno de Honduras fue eficaz y eficiente en la implementación y ejecución de los programas de ayuda socioeconómica de emergencia frente a la pandemia de COVID-19 e incluyeron en estas instancias, mecanismos de monitoreo y seguimiento.
- d) Establecer si el Gobierno de Honduras realizó acciones para la evaluación de los programas de ayuda socio económica y rendición de cuentas

III. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero de 2020, se estableció: “Artículo 1.- Declarar, ESTADO DE EMERGENCIA, en todo el territorio nacional, con el propósito de continuar y fortalecer las acciones de prevención y control y garantizar la atención a las personas que están padeciendo de dengue; asimismo fortalecer las acciones de vigilancia, prevención, control y garantizar la atención a las personas ante la probable ocurrencia de infección por coronavirus (2019-n CoV)”

Asimismo, mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, se estableció: “ARTÍCULO 1.- Créase la operación “**HONDURAS SOLIDARIA**”, con el objetivo de abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientos mil (800,000) familias hondureñas, afectadas por la crisis mundial ocasionada ante la amenaza de propagación del COVID-19, declarándose el estado de emergencia sanitaria mediante Decreto Ejecutivo PCM 005-2020 publicado en el Diario Oficial “La Gaceta” en fecha 10 de febrero del 2020, reformado por el Decreto Ejecutivo PCM 016-2020 con fecha de publicación 6 de marzo del 2020.



Para los efectos anteriores se establecieron dos (2) modalidades de atención de la operación “HONDURAS SOLIDARIA”, siendo estas las siguientes: 1) Modelo de Ejecución Centralizada y consistió en el maquilado de bolsas con raciones de alimentos para ser entregadas en los 6 Municipios que mostraron mayor incidencia de casos de Covid-19 2) Modelo de Ejecución Descentralizado consistente en transferencias monetarias a las 292 Municipalidades restantes con el propósito de que estas compraran productos alimenticios, kit de higiene y maquilaran las bolsas con raciones por un monto de L. 500.00 cada una; a continuación se brindan más detalles:



Modelo de Ejecución Centralizada:

El Modelo de Ejecución Centralizada cubrió los Municipios de Choluteca, Departamento de Choluteca, La Ceiba, Departamento de Atlántida, Choloma, San Pedro Sula y Villanueva en el Departamento de Cortés y Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán; en el Decreto de creación de la referida operación se estableció que estaría a cargo de equipos interinstitucionales, detalle a continuación:

No.	Nombre de la entidad	Equipo que debió integrar de conformidad a lo establecido en el Decreto Ejecutivo PCM-025-2020
1	Centro Nacional de Información del Sector Social (CENNIS)	Equipo de Focalización
2	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS)	Equipo coordinador Equipo coordinador estratégico Equipo de Focalización Equipo de Distribución
3	Secretaría de Defensa Nacional (SEDNA)	Equipo Coordinador Equipo de Distribución
4	Registro Nacional de las Personas (RNP)	Equipo de Distribución
5	Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SEMPRENDE)	Equipo coordinador Equipo coordinador estratégico Equipo de Focalización Equipo de Distribución
6	Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN)	Equipo coordinador
7	Secretaría de Desarrollo Económico (SDE)	Equipo coordinador Equipo coordinador estratégico Equipo de Producción
8	Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC)	Equipo coordinador Equipo coordinador estratégico
9	Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO)	Equipo de Producción
10	Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)	Encargada de la relación, negociación, selección o retiro de los proveedores para el cumplimiento del objeto de la Operación Honduras Solidaria. Garantizar el abastecimiento de los alimentos que componen la cadena productiva

No.	Nombre de la entidad	Equipo que debió integrar de conformidad a lo establecido en el Decreto Ejecutivo PCM-025-2020
11	Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA)	Garantizar con la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) el abastecimiento de los alimentos que componen la cadena productiva

Nota: En el Capítulo II del presente informe, se detallan las funciones para cada equipo interinstitucional y las responsabilidades por institución en el marco del Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 mediante el cual se creó la Operación Honduras Solidaria

Fuente: Elaboración propia con base en información del Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020

En este sentido, la auditoría en referencia se practicó de forma simultánea en todas las instituciones que tuvieron a cargo la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y de acuerdo al rol asignado en el Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, incluyendo a la Presidencia de la República en su atribución de emitir acuerdos y decretos.

Modelo de Ejecución Descentralizado para atención en los Municipios vía Transferencia

La Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, cubrió un total de 292 Municipios, con el objetivo de atender como mínimo un total de 710,744 hogares en condición de vulnerabilidad, mediante la entrega de la bolsa solidaria debiendo contener una ración de alimentos y un kit de higiene personal para prevenir el COVID-19.



Para este propósito se autorizó a la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) la asignación de recursos, realización de transferencias y la recepción de liquidaciones. También se autorizó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) en coordinación con la Secretaría antes mencionada, asignar los recursos para la ejecución de los fondos en el marco de la Operación Honduras Solidaria.



Entrega de Ayudas Socioeconómicas mediante la ejecución de Fondos Propios de los Gobiernos Locales

Además de lo previsto en el Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020, algunas Municipalidades ejecutaron fondos propios, otras transferencias recibidas de la Secretaría de Finanzas o donaciones monetarias y en especie recibidas de la Empresa Privada y particulares, para entregar ayudas Socioeconómicas en especie (raciones de

alimentos y otros productos).

Por lo antes descrito, la auditoría en referencia se practicó de forma simultánea a Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) y se enfatizó en una muestra de Gobiernos Locales que ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada y/o que entregaron ayudas socioeconómicas con fondos propios, detalle a continuación:

No.	Nombre de la entidad	Criterio de selección
1	Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada 2. La Municipalidad ejecutó fondos propios para la entrega de ayudas solidarias durante la pandemia
2	Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada 2. La Municipalidad ejecutó fondos propios para la entrega de ayudas solidarias durante la pandemia
3	Municipalidad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada 2. La Municipalidad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés no ejecutó fondos propios para la entrega de raciones de alimentos, no obstante interactuó con los ejecutores de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada para brindar apoyo logístico (alquiler de camiones de carga para entregar las bolsas solidarias)
4	Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada 2. La Municipalidad ejecutó fondos propios para la entrega de ayudas solidarias durante la pandemia 3. Denuncias públicas ocurridas durante la ejecución del programa de ayuda solidaria (fondos propios)
5	Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipalidad ejecutora de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada 2. Situaciones adversas identificadas por las Unidades de Auditoría Interna Municipal mediante la realización de control concurrente durante la ejecución de los Programas de Ayudas Socioeconómicas
6	Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipalidad ejecutora de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada 2. Situaciones adversas identificadas por las Unidades de Auditoría Interna Municipal mediante la realización de control concurrente durante la ejecución de los Programas de Ayudas Socioeconómicas
7	Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipalidad ejecutora de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada 2. Situaciones adversas identificadas por las Unidades de Auditoría Interna Municipal mediante la realización de control concurrente durante la ejecución de los Programas de Ayudas Socioeconómicas

No.	Nombre de la entidad	Criterio de selección
8	Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipalidad ejecutora de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada 2. Situaciones adversas identificadas por las Unidades de Auditoría Interna Municipal mediante la realización de control concurrente durante la ejecución de los Programas de Ayudas Socioeconómicas
9	Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara	<ol style="list-style-type: none"> 1. Municipalidad ejecutora de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada 2. Situaciones adversas identificadas por las Unidades de Auditoría Interna Municipal mediante la realización de control concurrente durante la ejecución de los Programas de Ayudas Socioeconómicas

Fuente: Elaboración propia con base en información del Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020 y con datos del Reporte de Acompañamiento al Control Concurrente realizado por las Unidades de Auditoría Interna Municipal en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19

Es importante mencionar que a los entes que a continuación se describen, se les asignó un rol indirecto para los aspectos de Gestión Estratégica, Transparencia, Rendición de Cuentas y Comunicación en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, sin embargo, no formaron parte del equipo interinstitucional que ejecutó la Operación Honduras Solidaria, por lo tanto, no se consideraron como sujetos auditados, no obstante, algunas de las actividades que realizaron, fueron consideradas dentro de las variables utilizadas para el cálculo de los índices de eficiencia y eficacia:

Nombre del ente	Rol o función
Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)	El Instituto de Acceso a la Información Pública que se correlacionó de manera indirecta con los Programas de Ayudas Socioeconómicas, aprobó la creación del portal especializado, mediante Acta SE-004-2020 de fecha 16 de marzo del 2020, en el que todas las instituciones obligadas que ejecutaran fondos para atender la emergencia Covid-19, ya sea que con fondos propios en el caso de las municipalidades o por transferencias que el Estado les realizara para tal efecto, deberían publicar la información relacionada. Así mismo se crearon los lineamientos de verificación para la administración central, descentralizada y desconcentradas; y para los municipios mediante Acta SE- 007-2020 de fecha 13 de abril del 2020 bajo los cuales se debería publicar la información en datos abiertos (xls) y los soportes en formato cerrado (PDF).
Despacho de Comunicaciones y Estrategia Presidencial	Emisión de comunicados respecto a la ejecución de la Operación Honduras Solidaria

También es importante indicar que los entes que a continuación se describen, no formaron parte del equipo interinstitucional que ejecutó la Operación Honduras Solidaria, por lo tanto, no se consideraron como sujetos auditados, no obstante, las competencias que les corresponden en situación de emergencia, fueron reafirmadas por parte del Gobierno de Honduras, por lo que

este hecho fue considerado dentro de las variables utilizadas para el cálculo de los índices de eficiencia y eficacia:

Nombre de la Institución/ Ente	Competencia que se reafirmó
Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER)	Mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero, se instruyó a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), a mantener activo el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), de acuerdo a la normativa de creación del referido sistema, por las condiciones de vulnerabilidad se debe priorizar la atención de los niños, niñas y adolescentes, velando porque prevalezca el interés superior de estos en todas las actividades que se realizan en pro de la prevención y atención de desastres. De igual manera se establece que se priorizará la atención a las mujeres embarazadas, a las madres, los adultos mayores y las personas con necesidades especiales debido a cualquier tipo de discapacidad; lo mismo hacia los grupos étnicos, personas que pertenecen a grupos de mayores limitaciones de recursos y de grupos en riesgo inminente. El Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) trata a dichos grupos de manera privilegiada y prioritaria mediante acciones afirmativas en la gestión de riesgo.
Secretaría de Estado en los Despachos de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional	Mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero, se instruyó a la Secretaría de Estado en los Despachos de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, gestionar la obtención de recursos financieros, servicios y bienes materiales en calidad de donación destinados a cubrir todo o parte de la emergencia, ante las Agencias Internacionales de Cooperación y Gobiernos amigos

Fuente: Elaboración propia

La auditoría comprendió la revisión de las operaciones, registros y la documentación de respaldo presentada por los funcionarios y empleados de los entes antes enunciados, cubriendo el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020. En el transcurso de nuestra auditoría se presentaron algunas situaciones que incidieron en la oportunidad de nuestro trabajo, estas situaciones se relacionan con los siguientes aspectos:

1. El cambio de autoridades por la conclusión del periodo de gobierno 2018-2022 y el inicio del que corresponde al 2022-2026, la supresión, reconversión y/o reorganización de algunos de los entes auditados, así como, la persistencia de las condiciones que motivaron la Declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional a causa de la presencia del Covid-19, a continuación detalle:

- a) De conformidad con el Artículo 11 del Decreto Ejecutivo PCM-05-2022 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,892 de fecha 06 de abril de 2022, se establece “Crear la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social, para instituir las políticas sociales de la Honduras Solidaria, incluyente y libre de violencia”
 - b) En el Artículo 11 del Decreto Ejecutivo PCM-05-2022 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,892 de fecha 06 de abril de 2022, se adscribe a la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social, el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) que se convertirá en el observatorio de la pobreza y vulnerabilidad”;
 - c) Mediante Artículo 21 contenido en el Decreto Ejecutivo PCM-05-2022 publicado el Diario Oficial La Gaceta No. 35,892 de fecha 06 de abril de 2022, se establece: “Suprimir las Secretarías de Estado, Programas, Gabinetes Especiales y Gabinetes Sectoriales que a continuación se describen: ...15) Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social...”
 - d) Mediante Artículo 22 contenido en el Decreto Ejecutivo PCM-05-2022 publicado el Diario Oficial La Gaceta No. 35,892 de fecha 06 de abril de 2022, se establece: “Los programas y proyectos en desarrollo a través del Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios (SENPRENDE), pasarán a formar parte de la Red Solidaria”
2. Según información obtenida del Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), varias organizaciones del Sector Social de la Economía fueron beneficiadas con la entrega de bolsas solidarias a través de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada (selección de beneficiarios del Sector Social de la Economía) en el Municipio de Choluteca, Departamento de Choluteca; por lo que, con el propósito de obtener información de parte de los beneficiarios se solicitó a la Municipalidad, confirmar el registro de los datos de las referidas, sin embargo, mediante Nota de fecha 07 de marzo de 2022, el señor Quintín Javier Soriano Perez en su condición de Alcalde Municipal informó que: “...Se enviaron oficios a los Departamentos de Control Tributario y Desarrollo Comunitario y me informan que no hay ningún registro tanto del representante como de las organizaciones enlistadas en dicho oficio...”

Asimismo, por ser el Ente ante el cual se inscriben las organizaciones o empresas del Sector Social de la Economía, mediante Oficios Presidencia No. 1986-2022-TSC del 10 de agosto de 2022 y Presidencia No. 2275-2023-TSC del 19 de abril de 2023, solicitamos a la Secretaría de Desarrollo Económico confirmar si varias organizaciones del Sector Social de la Economía que fueron beneficiadas con la entrega de bolsas solidarias a través de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada (modalidad de Sector Social de la Economía); se encontraban debidamente registradas en la referida institución, sin embargo, mediante Oficio No. 111-GA-SDE-2023 de fecha 26 de abril de 2023 se nos informó que “Se hace del conocimiento que la SDE junto con la SAG no participaron en el proceso de entrega o distribución de las raciones de alimentos en el marco de la Operación Honduras Solidaria por lo que no se cuenta con información correspondiente, para tal efecto, recomendamos realizar dicha información a SENPRENDE que es una institución diferente a la SDE”.

También, mediante Oficio No. 105-2023-PASAC-TSC-SENPRENDE de fecha 25 de mayo de 2023, solicitamos al Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) confirmar el registro de las organizaciones beneficiadas en la base de datos de la referida institución; sin embargo, mediante Oficio SENPRENDE-GA-086-2023 de fecha 06 de junio de 2023, de un total de cuarenta y un (41) organizaciones, únicamente confirmó el registro de dos (2).

Por lo anterior, y en virtud que el presente examen tiene un enfoque de desempeño y no se contempla dentro de sus objetivos confirmar la existencia de las organizaciones y la integridad del número de raciones entregadas, este hecho deberá ser abordado con profundidad en una futura acción interna o externa de control (Combinación de Auditoría Financiera y Cumplimiento o una Auditoría Especial).

3. Los sitios web que el extinto Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) informó que habilitó para compartir información de la Operación Honduras Solidaria fueron deshabilitados, a la fecha de la auditoría y emisión de este informe no pudieron ser consultados, por ejemplo:

<http://www.ceniss.gob.hn/HNsolidaria/index.html>;

<http://www.ceniss.gob.hn/hnsolidaria>;

[http://www.ceniss.gob.hn/MarcoLegal/identificación de beneficiarios del rup.pdf](http://www.ceniss.gob.hn/MarcoLegal/identificación_de_beneficiarios_del_rup.pdf)

<http://datos.ceniss.gob.hn/mapas/PobrezaPorIngreso.aspx>

<http://datos.ceniss.gob.hn/mapas/IndicePriorizacion.aspx>

[http://www.ceniss.gob.hn/HNsolidaria/docs/INFORME HONDURAS SOLIDARIA.pdf](http://www.ceniss.gob.hn/HNsolidaria/docs/INFORME_HONDURAS_SOLIDARIA.pdf)

<http://www.ceniss.gob.hn/HNsolidaria/index.html>

Es importante mencionar que mediante Oficio No. 91-2023-PASAC-TSC-SEDESOL del 19 de abril de 2023, solicitamos información al respecto a la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social (SEDESOL) a la cual se encuentra adscrito el Observatorio de la Pobreza y Vulnerabilidad (antes Centro Nacional de Información del Sector Social CENISS), informándonos mediante Oficio No. SG-SEDESOL-030-2023 y Memorándum ODS-SEDESOL-090-2023 de fecha 08 de mayo de 2023 lo siguiente: “...Debido a que el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), pasó a ser adscrito a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), convirtiéndose en el Observatorio de Desarrollo Social ODS, mediante Decreto PCM-005-2022, los archivos correspondientes al CENISS han sido resguardados en los servidores del ODS. Es importante mencionar que en la actualidad se encuentra en proceso de rediseño de la página web del ODS, por lo que la información de este programa se pondrá a disposición a través de una de las secciones de la nueva página...”

4. No se efectuaron visitas de campo para recoger las valoraciones de los beneficiarios de las bolsas solidarias en virtud que las actas de entrega no incluyen la dirección específica de los mismos; es importante indicar que no se tuvieron a la vista las actas de entrega físicas, únicamente se consultaron las escaneadas y cargadas en el “Sistema de Registro de Entrega de Alimento Solidario” puesto a disposición por el extinto Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y cuyo acceso a la Comisión de Auditoría fue proporcionado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social (SEDESOL).

Es importante mencionar que algunas de las actas físicas que se levantaron por las entregas de las raciones de alimentos a los beneficiarios, se encontraban a la fecha de emisión del presente informe, bajo la custodia de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), así lo confirmó el Abogado Jose Manuel Zelaya Rosales, en su condición de Secretario de Estado de la referida; quien mediante D.S.E. Oficio No. 1284-06-2023 de fecha 09 de junio de 2023 informó: "...La Unidad Operativa ubicada en La Ceiba, hizo entrega mediante catorce (14) "Acta de Entrega y Recibo", en las cuales consta la entrega de alimento solidario a la Oficina de CENISS en la "Ciudad Mujer La Ceiba". Las Unidades Operativas de Choluteca, Choloma, San Pedro Sula, Villanueva, Cortés y Distrito Central, que participaron en la Operación mantienen las Actas de Entrega de las raciones de alimentos, que fueron presentadas y digitalizadas por CENISS en el marco de la Operación Honduras Solidaria..."

5. Mediante Oficio Presidencia No. 1990-2022-TSC de fecha 10 de agosto 2022 (recibido por el FONAC el 17 de agosto de 2022) y Oficio Presidencia No. 2278-2023-TSC de fecha 19 de abril de 2023 (recibido por el FONAC el 24 de abril de 2023), se solicitó al Foro Nacional de Convergencia (FONAC) información relativa a la actividad de veeduría establecida en el Artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero; sin embargo, a la fecha de emisión del presente informe no se obtuvo respuesta.

Es importante precisar que mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-035-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,235 de fecha 25 de abril de 2020, se creó el Proyecto de Asistencia a los Trabajadores Independientes o de Cuenta Propia, afiliados o no a un Colegio Profesional y/o gremial, y, aquellos que se consideren que se han visto afectados por las medidas de contención social del virus COVID-19, que han sido implementadas desde el 11 de marzo de 2020. Según decreto el beneficio consta de un apoyo en especie dirigido hasta a 500,000 personas, mismo que se previó ser financiado en su totalidad por el Gobierno de la República con recursos previamente identificados por la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas.

Al respecto, es importante mencionar que la "Auditoría Coordinada con enfoque en Desempeño a los Programas de Ayudas Socioeconómicas que el país ha implementado en el Marco del COVID-19", no consideró el examen del "Proyecto de Asistencia a los Trabajadores Independientes o de Cuenta Propia", no obstante, la sola creación del mismo fue considerado dentro de las variables utilizadas para el cálculo de los índices de eficiencia y eficacia.

También es importante mencionar que, mediante Decreto Ejecutivo No. 050-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,278 de fecha 09 de julio de 2020, Artículo 23, se creó "el Proyecto de Apoyo Solidario al Sector Transporte Terrestre Público de Personas, dirigido a quienes brindan efectivamente el servicio en su condición concurrente de titulares de Certificados de Operación, así como para los operarios de los mismos que se han visto afectados en su inoperatividad de brindar el servicio para el cual están autorizados, o en proceso de renovar sus concesiones o regularizar las modificaciones a su Certificado de Operación vinculados a la titularidad del mismo o la unidad con la cual regularmente operan, por las medidas de confinamiento y prohibición de brindar el mismo, implementadas desde el 11 de marzo de 2020, como medida para la contención del Coronavirus (COVID-19)"

De conformidad con el Artículo 24 del mismo Decreto Ejecutivo, “El beneficio consta de un apoyo en especies, dirigido hasta 70,000 personas del rubro de Transporte Terrestre Público de Personas, con el fin de satisfacer sus necesidades de alimentos, productos de bioseguridad o medicamentos, mismo que será otorgado en su totalidad por el Gobierno de la República a través del Instituto Hondureño de Transporte Terrestre (IHTT)”

Asimismo, de acuerdo con el Artículo 25 del Decreto en referencia, “Se autoriza a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) realizar la asignación presupuestaria al Instituto Hondureño de Transporte Terrestre (IHTT) hasta por un monto de TRESCIENTOS MILLONES DE LEMPIRAS (L 300,000,000.00) incluidos los costos administrativos y operativos, para la ejecución del Proyectos de Apoyo Solidario al Sector Transporte Terrestre Público de Personas. Por lo anterior el Instituto Hondureño de Transporte Terrestre (IHTT) debe presentar el Plan de Implementación y Programación de la Ejecución del Presupuesto ante la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas...”

También, en el Artículo 28 se establece que: “El Instituto Hondureño del Transporte Terrestre, estructurará el proceso de coordinación, focalización, distribución, entrega e implementación operativa del beneficio, bajo mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, contando con suficiente autoridad para reestructurar esos procesos, con el fin de que en la práctica mejoren los tiempos de ejecución del apoyo, así como articular acciones interinstitucionales para lograr la ejecución de los mismos, estando obligadas las demás instituciones de la Administración Pública a colaborar en esas articulaciones”

En este sentido, es importante precisar que la “Auditoría Coordinada con enfoque en Desempeño a los Programas de Ayudas Socioeconómicas que el país ha implementado en el Marco del COVID-19”, no consideró la ejecución del “Proyecto de Apoyo Solidario al Sector Transporte Terrestre Público de Personas”, no obstante, la sola creación del mismo fue considerado dentro de las variables utilizadas para el cálculo de los índices de eficiencia y eficacia; asimismo, se estableció comunicación con el organismo executor a efectos de obtener insumos que permitieran determinar la existencia de algún tipo de coordinación o complementariedad con el Programa objeto de auditoría.

También en el marco de las competencias de todo lo concerniente a la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas públicas en materia de Desarrollo e Inclusión Social, así como de la planificación, administración y ejecución de los Programas y Proyectos que se derivan de estas políticas, la extinta Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) suscribió convenios interinstitucionales para la adquisición y posterior entrega de bolsas de alimento solidario a familias en extrema pobreza a nivel nacional.

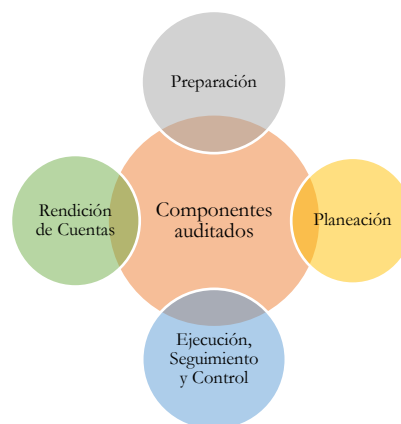
Por lo anterior, es importante aclarar que la “Auditoría Coordinada con enfoque en Desempeño a los Programas de Ayudas Socioeconómicas que el país ha implementado en el Marco del COVID-19”, no consideró dentro del alcance la revisión de estos convenios, no obstante, se solicitó información a la SEDIS a efectos de obtener insumos que permitieran determinar la existencia de algún tipo de coordinación o complementariedad con el Programa objeto de auditoría.

IV. ENFOQUE DE LA AUDITORÍA

Para la práctica de la presente auditoría se aplicó un Enfoque Integral del Gobierno (EIG), abordando el desempeño gubernamental hacia los resultados que el gobierno se propuso lograr mediante la Operación Honduras Solidaria y acciones complementarias relacionadas ejecutadas por los entes públicos descritos en el Alcance del presente Capítulo; en este sentido, se combinaron los enfoques orientados a resultados⁵ y sistemas⁶ para determinar si se lograron los resultados, si las entidades cumplieron los objetivos y en que consistieron los roles y las responsabilidades de los entes auditados.

V. COMPONENTES AUDITADOS

Como producto de las actividades de planificación, se definieron cuatro ejes y sus respectivos componentes alrededor de los cuales se recopiló la evidencia de la auditoría, estos se describen a continuación:



Ejes y Componentes de Trabajo		Hipótesis
EJE 1 Preparación de los Gobiernos Nacionales para atender emergencias sanitarias	COMPONENTE 1.1. Definición de instituciones responsables de liderar o emprender acciones para atender emergencias sanitarias en el país y gestionar los programas de ayuda socioeconómica orientadas a grupos vulnerables o de atención prioritaria	El Gobierno de Honduras definió las instituciones responsables de liderar o emprender las acciones para la atención a emergencias sanitarias en el país y gestionar los programas de ayuda socioeconómica orientadas a grupos vulnerables o de atención prioritaria
	COMPONENTE 1.2. Marco legal aplicable para contratación y adquisición de bienes o servicios implementados a partir del 1 de enero de 2020	El Gobierno de Honduras contó con un marco legal aplicable para contratar y adquirir bienes o servicios a partir del 01 de enero de 2020 previo a la emergencia sanitaria
EJE 2 Definición e implementación de procedimientos que contribuyan al desarrollo de	COMPONENTE 2.1 Programas de ayuda socioeconómica planificados y aprobados por autoridad	Programas de ayuda socioeconómica planificados y aprobados por autoridad competente y su aporte a la

⁵ Un enfoque de auditoría orientado a resultados persigue evaluar si los objetivos vinculados con los resultados o productos de una auditoría se han logrado de la manera prevista o los servicios funcionan del modo deseado

⁶ Un enfoque de auditoría orientado a sistemas examina el adecuado funcionamiento de los sistemas de gestión

Ejes y Componentes de Trabajo		Hipótesis
la planificación de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia COVID-19 y su aporte a la consecución del ODS 1 y 16	competente y su aporte a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)	consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)
EJE 3. Los Gobiernos Nacionales en la implementación y ejecución de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia de COVID-19 incluyeron mecanismos de monitoreo y seguimiento y su aporte a la consecución del ODS 1 y 16	COMPONENTE 3.1 Programas de ayuda socioeconómica implementados y ejecutados incorporaron mecanismos de control, supervisión, seguimiento y monitoreo durante su ejecución y su aporte a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)	Los programas de ayuda socioeconómica implementados y ejecutados incorporaron mecanismos de control, supervisión, seguimiento y monitoreo durante su ejecución y su aporte a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)
EJE 4. Acciones definidas para evaluar los programas de ayuda socioeconómica y la rendición de cuentas	COMPONENTE 4.1. Acceso a la información pública y socialización de los resultados de los programas de ayuda socioeconómica	El Gobierno de Honduras implementó mecanismos de acceso a la información pública y difusión de los resultados de los programas de ayuda socioeconómica incluyendo en este proceso la retroalimentación de resultados
	COMPONENTE 4.2. Programas de ayuda socioeconómica y la satisfacción de necesidades emergentes del público destinatario	Los programas de ayuda socioeconómica finalizados contribuyeron a satisfacer las necesidades de la población vulnerable beneficiaria

Fuente: Documentos de planificación coordinada por el Equipo Líder de la EFS de Ecuador, Grupo de Trabajo Especializado de Lucha Contra la Corrupción Transnacional (GTCT) perteneciente a la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)

VI. INDICADORES UTILIZADOS

Las actividades de planificación incluyeron la definición de indicadores, parámetros y escalas (acciones insuficientes/ en formación/ en desarrollo/ optimizado) asociados a cada objetivo, pregunta y sub pregunta de auditoría con el propósito último de determinar la eficacia y eficiencia en la preparación del Estado de Honduras en la planificación, ejecución y/o implementación, supervisión, control, cierre y rendición de cuentas, respecto de los programas de ayuda socioeconómica en el marco de la pandemia COVID – 19, a continuación se describe el nombre de cada indicador y el principio de la auditoría de desempeño con que se vincula:



No. Indicador	Nombre del Indicador	Principio Evaluado (Eficiencia-Eficacia)
OBJETIVO 1: Identificar si el Gobierno de Honduras se encontraba preparado para responder a emergencias sanitarias antes de la declaración de la pandemia de COVID-19		
1. ¿El Gobierno de Honduras se encontraba preparado a partir del 01 de enero de 2020, respecto de la institucionalización y la implementación de programas de atención a emergencias sanitarias?		
1.1. ¿El Gobierno de Honduras definió las instituciones responsables de liderar o emprender las acciones para la atención a emergencias sanitarias en el país y gestionar los programas de ayuda socioeconómica orientadas a grupos vulnerables o de atención prioritaria?		
1.1.1. ¿El Gobierno de Honduras creó el Comité Nacional para la Planificación de la Pandemia o su equivalente?, ¿Cuál fue su estructura y se mantuvo de manera permanente?		
Indicador 1	Existencia de un proceso de definición de instituciones líderes	Eficacia
Indicador 2	Instituciones líderes orientadas a la población vulnerable	Eficacia
1.1.2. ¿Se hicieron cambios en el marco institucional luego de la declaración de la crisis sanitaria para la atención de grupos prioritarios definiendo las competencias de las instituciones para las siguientes funciones: ¿gestión estratégica, prevención y gestión de riesgos, articulación política y orientación, coordinación del diseño e implementación de los programas de ayuda socio económicas, monitoreo y evaluación, comunicación y rendición de cuentas?		
Indicador 3	Marco legal institucional	Eficacia
1.2. ¿El Gobierno de Honduras contó con un marco legal que regule las medidas de protección para atender emergencias sanitarias previo al 1 de enero de 2020?		
1.2.1. ¿El Gobierno de Honduras definió y/o contó con el marco legal para atender emergencias sanitarias e instrumentaron procedimientos para la adquisición de bienes y prestación de servicios o ayuda socio económica?		
Indicador 4	Marcos legales para atender emergencias sanitarias	Eficacia

No. Indicador	Nombre del Indicador	Principio Evaluado (Eficiencia-Eficacia)
Indicador 5	Equidad en proceso de preparación de emergencia sanitaria	Eficacia
OBJETIVO 2: Verificar la definición e implementación de procedimientos que contribuyan al desarrollo de la planificación de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia COVID-19		
2. ¿Cómo el Gobierno de Honduras planificó sus acciones para atender las necesidades de su población mediante la ejecución de programas de ayuda socioeconómica?		
2.1. ¿Los programas de ayuda socioeconómica previo a su ejecución, contaron con una planificación basada en información de diagnóstico y criterios de equidad y recursos presupuestarios para su cumplimiento?		
2.1.1. ¿Existieron criterios para seleccionar a los grupos de atención prioritaria a ser beneficiados por los programas de ayuda socio económica?; y en el proceso ¿se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG)?		
Indicador 6	Definición oportuna de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica	Eficiencia
Indicador 7	Participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica	Eficacia
2.1.2. ¿Las instituciones responsables de la formulación y ejecución de los programas de ayuda socio económica contaron con información completa, actualizada y validada de los beneficiarios de estos programas a fin de que se orienten sus acciones con equidad?		
Indicador 8	Información de calidad para formulación y ejecución de programas de ayuda socioeconómica	Eficiencia
Indicador 9	Información y acciones con perspectiva de género	Eficacia
2.1.3. ¿Se determinó un presupuesto para atender los programas de ayuda socioeconómica ejecutados por el Gobierno de Honduras?		
Indicador 10	Presupuesto programas de ayuda socioeconómica	Eficacia
2.1.4. ¿Se definió el marco normativo que contribuyan a precautelar el destino y uso de estos recursos, a fin de atender las necesidades de la población vulnerable oportunamente?		
Indicador 11	Definición oportuna de instrumentos de control financiero	Eficiencia
OBJETIVO 3: Determinar si el Gobierno de Honduras fue eficaz, eficiente en la implementación y ejecución de los programas de ayuda socioeconómica de emergencia frente a la pandemia de COVID-19 e incluyeron en estas instancias, mecanismos de monitoreo y seguimiento		
3. ¿El Gobierno de Honduras fue eficaz y eficiente en la implementación, ejecución, monitoreo y seguimiento de los programas de ayuda socioeconómica de emergencia frente a la pandemia de COVID-19?		
3.1. ¿Los programas de ayuda socioeconómica cumplieron con los objetivos y metas propuestas?; y ¿se implementó e incorporó mecanismos de control, supervisión, seguimiento y monitoreo durante la ejecución de los programas de ayudas socio económica?		
3.1.1. ¿Los programas definidos y presupuestos asignados cubrieron a los beneficiarios y a los grupos vulnerables previstos?		
Indicador 12	Cobertura oportuna a beneficiarios	Eficiencia
3.1.2. ¿En la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afecten a su cumplimiento y de ser así se emprendieron las acciones preventivas y correctivas?		
Indicador 13	Identificación y mitigación de riesgos en programas ejecutados	Eficacia
3.1.3. ¿Los canales de información y los mecanismos de coordinación interinstitucional fueron efectivos, y atendieron las necesidades prioritarias de manera ágil?		

No. Indicador	Nombre del Indicador	Principio Evaluado (Eficiencia-Eficacia)
Indicador 14	Canales de comunicación y mecanismos de coordinación de calidad que permitieron alcanzar los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica	Eficiencia
3.1.4. ¿El Gobierno de Honduras definió metodologías e indicadores, para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos de los programas de ayuda socioeconómica?		
Indicador 15	Control, monitoreo y evaluación oportuna del avance y cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica	Eficiencia
3.1.5. ¿En base a los resultados se tomaron acciones correctivas?		
Indicador 16	Toma oportuna de medidas correctivas	Eficiencia
OBJETIVO 4: Establecer si el Gobierno de Honduras realizó acciones para la evaluación de los programas de ayuda socio económica y rendición de cuentas		
4. ¿Como el Gobierno de Honduras ejecutó acciones para la evaluación y rendición de cuentas de los programas de ayuda socio económicas?		
4.1. ¿El Gobierno de Honduras implementó mecanismos de acceso a la información pública y divulgación de los resultados de los programas de ayuda socio económica, que incluya retroalimentación de la sociedad civil?		
4.1.1. ¿Se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica?		
Indicador 17	Mecanismos de acceso a la información y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socioeconómica	Eficacia
4.1.2. ¿A partir de la difusión de los resultados se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil?		
Indicador 18	Difusión de resultados y procesos de retroalimentación de la sociedad civil	Eficacia
4.2. ¿En qué medida los programas de ayuda socioeconómica finalizados contribuyeron a satisfacer las necesidades de la población, identificadas en el contexto de la pandemia?		
4.2.1. ¿El Gobierno de Honduras evaluó el impacto de los programas de ayuda socio económica con relación a las metas definidas?		
Indicador 19	Impacto de los programas de ayuda socioeconómica	Eficacia
Indicador 20	Mitigación de los efectos sociales y económicos producidos por el COVID-19	Eficacia

Fuente: Elaboración propia con datos de los documentos de planificación coordinada por el Equipo Líder de la EFS de Ecuador, Grupo de Trabajo Especializado de Lucha Contra la Corrupción Transnacional (GTCT) perteneciente a la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS)

VII. METODOLOGÍA UTILIZADA

En el desarrollo de la “Auditoría Coordinada con enfoque en Desempeño a los Programas de Ayudas Socioeconómicas que el país ha implementado en el Marco del COVID-19 por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020, se aplicaron las Normas Generales de Auditoría Externa Gubernamental (NOGENAEG) contenidas en el Marco Rector de Control Externo Gubernamental aprobado por el Tribunal Superior de Cuentas mediante Acuerdo Administrativo No. TSC 011/2010 en el mes de junio del 2010.

También se utilizaron como base las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), aplicables a la Auditoría de Desempeño. Las referidas normas definen a la Auditoría de Desempeño como una revisión independiente, objetiva y confiable sobre si las acciones, sistemas, operaciones, programas, actividades u organizaciones del gobierno operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia y sobre si existen áreas de mejora.

Para la práctica de la presente auditoría se consideraron las fases de Planificación, Ejecución e Informe, entre otros aspectos de orden técnico.

La auditoría se realizó de forma coordinada con el Grupo de Trabajo Especializado en la Lucha contra la Corrupción Transnacional (GTCT) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), por lo que, como parte de las actividades de planificación, se preparó la matriz de planificación con el propósito de establecer los objetivos, criterios, indicadores entre otros elementos. Finalizada esta actividad se programó y ejecutó la visita a los funcionarios y empleados de cada uno de los entes auditados para comunicar los objetivos y la metodología de la auditoría.

La práctica de la auditoría estuvo dirigida a obtener evidencia con el propósito de concretar conclusiones sobre el tema de la auditoría y mediante la aplicación de los siguientes procedimientos:

- 1) Solicitud de información mediante la emisión de oficios para responder a las preguntas y sub- preguntas de auditoría.
- 2) Entrevistas con los funcionarios y empleados que participaron en la ejecución de los programas de ayudas socioeconómicas.
- 3) Solicitud de información a partes interesadas (veedores, comisiones ciudadanas de transparencia, institución rectora en materia de transparencia) con el propósito de conocer la interacción que se mantuvo durante la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica
- 4) Confirmaciones con algunas organizaciones beneficiadas con los programas de ayuda socioeconómica
- 5) Análisis de documentos y datos proporcionados por los entes que se correlacionan con el tema de la auditoría.
- 6) Revisión de actas de entrega de raciones de alimentos en el “Sistema de Registro de Entrega de Alimento Solidario”.

Completadas las primeras fases, que incluyó la comunicación oportuna de los hallazgos, y como resultado de la auditoría, se elaboró el informe que contiene la conclusión acerca de la eficiencia y la eficacia en la ejecución de los Programas de Ayuda Socioeconómica en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, así como hallazgos, buenas prácticas (de fuente nacional o internacional como base para respaldar las recomendaciones) y recomendaciones de auditoría que contribuirán a mejorar la gestión de los entes auditados y sobre todo que permitirá al Gobierno de Honduras un grado razonable de preparación al contar con mecanismos e instrumentos para ser utilizados en situaciones de desastre y/o Emergencia Nacional. Es importante mencionar que además del presente informe, se ha previsto la elaboración de un informe regional que contendrá los resultados obtenidos por cada Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) y serán difundidos a la comunidad OLACEFS, a las instituciones responsables del manejo de los programas de cada Estado y a las partes interesadas.

VIII. CRITERIOS Y SUS FUENTES

Los criterios de auditoría identifican la situación pretendida o las expectativas vinculadas con un tema de auditoría, sobre la base de parámetros de desempeño razonables y asequibles que permiten evaluar la economía, eficiencia y/o efectividad de las actividades. En síntesis, son los estándares utilizados para juzgar su evidencia de auditoría. En este sentido, los criterios brindan un marco para sopesar la evidencia y comprender los hallazgos, conclusiones y recomendaciones contenidos en un informe de auditoría⁷. En el caso que nos ocupa, los criterios de auditoría se determinaron en función de las preguntas de auditoría, las fuentes de estos se detallan a continuación:

Leyes, Reglamentos y Decretos

- 1) Constitución de la República de Honduras
- 1) Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) y su reglamento
- 2) Decreto Ejecutivo Número PCM-005-2020 que declara Estado de Emergencia Sanitaria
- 3) Decreto Ejecutivo Número PCM-016-2020 que reforma el Decreto Ejecutivo Número PCM-005-2020
- 4) Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 que crea la Operación Honduras Solidaria
- 5) Decreto No. PCM-029-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,220 de fecha 07 de abril de 2020, creación de la figura del Comisionado Especial de Atención a la Emergencia COVID-19
- 6) Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social
- 7) Ley de Participación Ciudadana
- 8) Ley Orgánica de Presupuesto y su Reglamento
- 9) Decreto No. Ejecutivo No. PCM-020-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,201 de fecha 16 de marzo de 2020, reorientación de recursos consignados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República del Ejercicio Fiscal 2020
- 10) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento
- 11) Ley de Municipalidades y su Reglamento
- 12) Decreto Ejecutivo No. PCM-132-2021 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,790 de fecha 06 de diciembre de 2021, Lineamientos del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS)

Normas

- 13) Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos
- 14) Normas Técnicas del Subsistema de Presupuesto contenidas en el Acuerdo No. 1154 y publicadas en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,873 de fecha 12 de diciembre de 2005

Planes, Políticas y otras

- 15) Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948,
- 16) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996)
- 17) Agenda Nacional 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible
- 18) Plan de Nación y Visión de País
- 19) Plan Estratégico Gobierno 2018-2022
- 20) Política Nacional de la Mujer y II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras (2010–2022)

⁷ Manual de Implementación de Auditoría de Desempeño, INTOSAI 2020

- 21) Política Pública contra el Racismo y la Discriminación Racial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afro hondureños (P-PIAH)
- 22) Lineamientos de liquidación Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada emitidos por la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD)

IX. IDENTIFICACIÓN DE PARTES INTERESADAS INTERNAS Y EXTERNAS

De conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), se debe planificar y mantener durante todo el proceso de auditoría una comunicación efectiva y adecuada en lo concerniente a aspectos claves de la auditoría, tanto con la entidad auditada como con las partes interesadas pertinentes; en este sentido, se ha procedido a la identificación de las partes interesadas a efectos de establecer con algunas de estas el proceso de comunicación respectivo para obtener la información necesaria referente a la ejecución de los Programas de Ayuda Socioeconómica en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, realizar el análisis y extraer conclusiones acertadas.

Ver identificación de partes interesadas en **Anexo No. 1**

CAPÍTULO II

INFORMACIÓN GENERAL DE LOS ENTES AUDITADOS

Con el propósito de garantizar la comprensión del tema sujeto a auditoría, su contexto y posibles impactos, se ha recopilado información relativa a las funciones de los entes auditados y que se correlacionan con el tema de la auditoría, su estructura orgánica, funcionarios principales que fungieron durante el periodo auditado, así como los recursos que se utilizaron para ejecutar los programas de ayuda socioeconómicas.

I. FUNCIONES QUE SEGÚN LEY O DISPOSICIÓN DE CREACIÓN LE CORRESPONDE A LOS ENTES AUDITADOS

Tal como se mencionó en el Capítulo anterior, mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, se creó la operación “HONDURAS SOLIDARIA”, con el objetivo de abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientos mil (800,000) familias hondureñas, afectadas por la crisis mundial ocasionada ante la amenaza de propagación del COVID-19, para estos efectos se establecieron dos (2) modalidades de atención de la operación “HONDURAS SOLIDARIA”, siendo estas las siguientes: 1) Modelo de Ejecución Centralizada y 2) Modelo de Ejecución Descentralizado para atención en los Municipios vía Transferencia”. Para el Modelo de Ejecución Centralizada se constituyó un equipo interinstitucional cuyas responsabilidades tanto por equipo como por institución fueron definidas en el referido Decreto, no obstante, con el propósito de alcanzar una comprensión de la vinculación de estas responsabilidades con las funciones que según ley o disposición de creación les corresponde, se procedió a efectuar el análisis correspondiente.

Ver funciones (hasta la fecha de corte de la auditoría)
de los Entes Auditados en **Anexo No. 2**

II. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LOS ENTES AUDITADOS

Además de las funciones que según ley o disposición de creación corresponde a los Entes Auditados, el proceso de la auditoría también consideró el conocimiento de su estructura orgánica, esto con el propósito de identificar la existencia de dependencias internas que por función se relacionan con la ejecución de Programas de Ayuda Socioeconómica.

Ver estructura orgánica (hasta la fecha de corte de la auditoría)
de los Entes Auditados en **Anexo No. 3**

III. FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LOS ENTES AUDITADOS

Ver detalle de los funcionarios principales que fungieron durante el periodo auditado en el **Anexo No. 4**

IV. RESPONSABILIDAD ASIGNADA A LOS ENTES AUDITADOS, PARA LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS DE AYUDA SOCIECONOMICA EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA NACIONAL

A continuación, se detallan las responsabilidades que cada ente auditado debía cumplir según lo establecido en el Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020:

No.	Nombre de la entidad	Responsabilidad asignada
1	Centro Nacional de Información del Sector Social (CENNIS)	<p>Como parte del equipo de Focalización que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó determinar los territorios y sectores beneficiarios para lo cual se desarrollaría un modelo de priorización que consideraría los conglomerados de grupos vulnerables en los distintos barrios, colonias y comunidades, asimismo se valoraría información de los distintos sectores de la economía con énfasis en la micro, pequeña empresa y sector social de la economía afectados durante la emergencia; de igual manera distintos informes que brindaran las instituciones privadas y públicas.</p> <p>Proveer los insumos de información necesaria al Equipo de Focalización para priorizar las distribuciones.</p>
2	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS)	<p>Como parte del Equipo coordinador que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó articular interinstitucionalmente el proceso de focalización de beneficiarios, producción y distribución de alimentos.</p> <p>Como parte del Equipo coordinador estratégico que debía integrar para la modalidad centralizada se le asignó la reestructuración de procesos de distribución y entrega.</p> <p>Como parte del equipo de Focalización que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó determinar los territorios y sectores beneficiarios para lo cual se desarrollaría un modelo de priorización que consideraría los conglomerados de grupos vulnerables en los distintos barrios, colonias y comunidades, asimismo se valoraría información de los distintos sectores de la economía con énfasis en la micro, pequeña empresa y sector social de la economía afectados durante la emergencia; de igual manera distintos informes que brindaran las instituciones privadas y públicas.</p> <p>Como parte del Equipo de Distribución que debía integrar para la modalidad centralizada se le asignó el diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos para los beneficiarios.</p>

No.	Nombre de la entidad	Responsabilidad asignada
		Aportar acompañamiento y conocimiento en campo, a través de los guías de familia, facilitando la aplicación de los instrumentos que permitan constatar el desarrollo de las actividades en campo
3	Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA)	<p>Como parte del Equipo de Distribución que debía integrar para la modalidad centralizada se le asignó el diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos para los beneficiarios.</p> <p>A través de las Fuerzas Armadas de Honduras con el apoyo de la Policía Nacional estará a cargo de la logística de la operación Honduras Solidaria”, realizando la entrega de las raciones de alimento con el acompañamiento de las guías de familia</p>
4	Registro Nacional de las Personas (RNP)	Al Registro Nacional de las Personas le correspondía desde el Equipo de Distribución que debía integrar para la modalidad centralizada, el diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos para los beneficiarios; sin embargo, no desempeñó el rol asignado
5	Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SEMPRENDE)	<p>Como parte del Equipo coordinador que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó articular interinstitucionalmente el proceso de focalización de beneficiarios, producción y distribución de alimentos.</p> <p>Como parte del Equipo coordinador estratégico que debía integrar para la modalidad centralizada se le asignó la reestructuración de procesos de distribución y entrega.</p> <p>Como parte del equipo de Focalización que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó determinar los territorios y sectores beneficiarios para lo cual se desarrollaría un modelo de priorización que consideraría los conglomerados de grupos vulnerables en los distintos barrios, colonias y comunidades, asimismo se valoraría información de los distintos sectores de la economía con énfasis en la micro, pequeña empresa y sector social de la economía afectados durante la emergencia; de igual manera distintos informes que brindarían las instituciones privadas y públicas.</p> <p>Como parte del Equipo de Distribución que debía integrar para la modalidad centralizada se le asignó el diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos para los beneficiarios.</p> <p>Responsable de proveer información de beneficiarios del sector emprendedor, la micro, pequeña, mediana empresa y el sector social de la economía afectadas por la crisis sanitaria del virus COVID-19</p>

No.	Nombre de la entidad	Responsabilidad asignada
6	Secretaría de Finanzas (SEFIN)	<p>Como parte del Equipo coordinador que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó articular interinstitucionalmente el proceso de focalización de beneficiarios, producción y distribución de alimentos.</p> <p>Priorizar y agilizar el desembolso de fondos solicitados por la Secretaría de Estado en Despacho de Desarrollo Económico (SDE), para la compra de productos básicos requeridos por la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) para hacer efectiva la entrega de las raciones de alimentos a las familias afectadas</p>
7	Secretaría de Desarrollo Económico (SDE)	<p>Como parte del Equipo coordinador que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó articular interinstitucionalmente el proceso de focalización de beneficiarios, producción y distribución de alimentos.</p> <p>Como parte del Equipo coordinador estratégico que debía integrar para la modalidad centralizada se le asignó la reestructuración de procesos de distribución y entrega.</p> <p>Como parte del Equipo de Producción que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó el aseguramiento del abastecimiento de los alimentos e insumos para la Operación Honduras Solidaria y los puntos de venta.</p> <p>Institución enlace con la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) y única autorizada para solicitar el desembolso de los fondos identificados para la compra de los insumos que conformarán la ración alimenticia y el kit de higiene a ser entregadas a las familias hondureñas más necesitadas, mediante la modalidad centralizada.</p> <p>La Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en conjunto con la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG), serían las instituciones encargadas de la relación, negociación, selección o retiro de los proveedores para el cumplimiento del objeto de la operación Honduras Solidaria, con el acompañamiento permanente de veedores. La Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) conformaría un Equipo Técnico de alto nivel que estaría liderado por un Subsecretario de Estado.</p>
8	Secretaría de Educación (SEDUC)	<p>Como parte del Equipo coordinador que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó articular interinstitucionalmente el proceso de focalización de beneficiarios, producción y distribución de alimentos.</p>

No.	Nombre de la entidad	Responsabilidad asignada
		<p>Como parte del Equipo coordinador que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó articular interinstitucionalmente el proceso de focalización de beneficiarios, producción y distribución de alimentos.</p> <p>Participar en diseño de estrategias, en el monitoreo y seguimiento que permitan garantizar la entrega en el menor tiempo posible; asimismo, generar espacios de participación ciudadana y un clima habilitante a la veeduría social, liderando la estrategia de comunicación y vocería del proceso</p>
9	Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO)	<p>Como parte del Equipo de Producción que debía integrar para la modalidad centralizada, se le asignó el aseguramiento del abastecimiento de los alimentos e insumos para la Operación Honduras Solidaria y los puntos de venta.</p> <p>Institución encargada de la recepción y preparación en raciones alimenticias y kit de higiene; así como la liquidación ante la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) los fondos transferidos para el cumplimiento del objeto del decreto de creación de la Operación Honduras Solidaria y brindar informes semanales cuando ésta le requiera</p>
10	Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)	<p>Encargada de la relación, negociación, selección o retiro de los proveedores para el cumplimiento del objeto de la Operación Honduras Solidaria modalidad centralizada</p> <p>Garantizar con el Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA), el abastecimiento de los alimentos que componen la cadena productiva</p>
11	Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA)	<p>Garantizar con la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) el abastecimiento de los alimentos que componen la cadena productiva</p>
12	Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD)	<p>Asignación de recursos, realización de transferencias y recepción de liquidaciones en el marco de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada</p>
13	Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca	<p>Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y ejecución de fondos propios para la entrega de ayudas solidarias durante la pandemia</p>
14	Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida	<p>Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y ejecución de fondos propios para la entrega de ayudas solidarias durante la pandemia</p>

No.	Nombre de la entidad	Responsabilidad asignada
15	Municipalidad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés	Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada interactuando con los ejecutores mediante apoyo logístico
16	Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán	Municipio atendido con la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y ejecución de fondos propios para la entrega de ayudas solidarias durante la pandemia
17	Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso	Municipalidad ejecutora (selección de proveedores, compra, recepción y distribución de raciones de alimentos) de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada
18	Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho	Municipalidad ejecutora (selección de proveedores, compra, recepción y distribución de raciones de alimentos) de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada
19	Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara	Municipalidad ejecutora (selección de proveedores, compra, recepción y distribución de raciones de alimentos) de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada
20	Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro	Municipalidad ejecutora (selección de proveedores, compra, recepción y distribución de raciones de alimentos) de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada
21	Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara	Municipalidad ejecutora (selección de proveedores, compra, recepción y distribución de raciones de alimentos) de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada

Fuente: Elaboración propia con base en información del Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020

V. MONTOS REPORTADOS COMO INVERTIDOS PARA EJECUTAR LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICAS

La Auditoría con enfoque en desempeño **no consideró el estudio de los recursos públicos utilizados, la ejecución de estos deberá ser abordada en una futura acción interna o externa de control (Combinación de Auditoría Financiera y Cumplimiento o una Auditoría Especial) y para la cual el presente informe constituirá un insumo;** no obstante con fines informativos y de contexto, en el **Anexo No. 5** se presentan los montos reportados como ejecutados por la compra de los productos que se utilizaron para maquilar las bolsas solidarias en el marco de la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, en el **Anexo No. 6** el monto de las transferencias condicionadas pagadas a las Municipalidades (este detalle incluye no solo las municipalidades seleccionadas como muestra, sino, la totalidad de las que recibieron transferencias condicionadas) para la ejecución de la

Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada y en el **Anexo No. 7** los fondos propios ejecutados por las municipalidades seleccionadas como muestra de auditoría, para la entrega de Ayudas Socioeconómicas en especie (raciones de alimentos y otros productos).

Es importante mencionar que, de acuerdo a información proporcionada por la Secretaría de Defensa Nacional mediante Oficio No. 290-02-2022 de fecha 18 de febrero de 2022, todos los gastos incurridos en combustible, alimentación y movilización del personal de la referida que participó en la distribución de las raciones de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, fueron cubiertos con el presupuesto de las Fuerzas Armadas, no se recibió ningún desembolso adicional por parte de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) para tales operaciones.

VI. PROCESO QUE SE IMPLEMENTÓ PARA EJECUTAR LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICA

Tal como se ha mencionado a lo largo de este informe, se establecieron dos (2) modalidades de atención de la operación “Honduras Solidaria” (Modelo de Ejecución Centralizada y Modelo de Ejecución Descentralizado para atención en los Municipios vía Transferencia); asimismo, algunos Gobiernos Locales realizaron entrega de Ayudas Socioeconómicas en especie (raciones de alimentos y otros productos) mediante la ejecución de fondos propios y otras transferencias recibidas de la Secretaría de Finanzas o donaciones monetarias y en especie recibidas de la Empresa Privada y particulares, por lo que, a continuación se detalla el proceso que siguió cada una de estas modalidades para ejecutar el Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen:

Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada

Para la ejecución del Modelo Centralizado de Atención, se determinó la entrega de un saco de alimentos que posteriormente fue modificado a una bolsa en virtud que, según informe emitido por el Equipo Interinstitucional, se encontraron muchos elementos de juicio para diseñar un modelo más efectivo y con un límite de tiempo más corto en la entrega. Asimismo, plantean en el informe que, en la práctica, la entrega del saco de alimentos volvía el proceso más tardado por factores como el peso de este que generaba cansancio y requería esfuerzos aún más

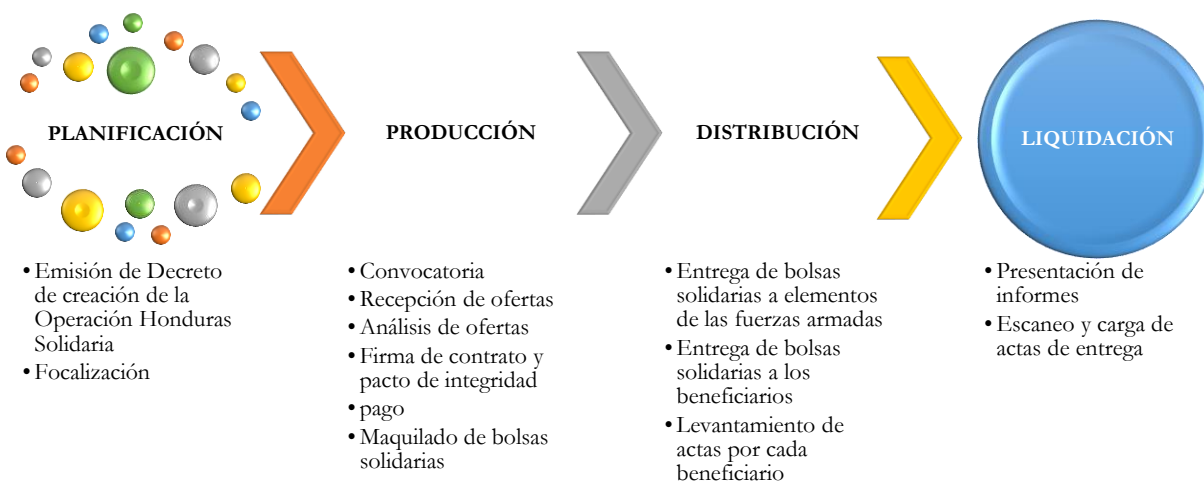


extraordinarios por parte de los elementos de las Fuerzas Armadas, además de la quebrada topografía de ciertos barrios, colonias y comunidades que limitaba el acceso de vehículos, lo que implicaba cargar los mismos por varios kilómetros; adicional a esto el embalaje de las raciones también requería más tiempo, a continuación se detalla el contenido que se previó entregar en el saco y bolsa de alimentos:

Saco de Alimentos				Bolsa de Alimentos			
No.	Producto	Presentación	Cantidad	No.	Producto	Presentación	Cantidad
1	Arroz blanco	Libra	9	1	Arroz blanco	Libra	4
2	Frijol rojo	Libra	5	2	Frijol rojo	Libra	2
3	Azúcar refinada	Libra	10	3	Azúcar refinada	Libra	2
4	Café molido	Libra	2	4	Café molido	Libra	1
5	Avena entera	Unidad	4	5	Avena entera	Unidad	1
6	Harina de maíz	Libra	10	6	Harina de maíz	Libra	3
7	Harina de trigo	Libra	5	7	Harina de trigo	Libra	1
8	Manteca	Libra	4	8	Manteca	Libra	2
9	Espagueti	Unidad	4	9	Espagueti	Unidad	3
10	Pasta de tomate	Unidad	4	10	Pasta de tomate	Unidad	1
11	Sal yodada	Unidad	3	11	Sal yodada	Unidad	1
12	Sopa de pollo	Unidad	3	12	Sopa de pollo	Unidad	2
13	Cubitos de pollo	Unidad	10	13	Cubitos de pollo	Unidad	10
14	Salsa kétchup	Unidad	2	14	Salsa kétchup	Unidad	2
15	Jabón de lavar ropa	Unidad	1	15	Jabón de lavar ropa	Unidad	1
16	Jabón de lavar platos	Unidad	1	16	Jabón de lavar platos	Unidad	1
17	Gel antibacterial	Unidad	2	17	Gel antibacterial	Unidad	1
18	Mascarilla	Unidad	4	18	Mascarilla	Unidad	2

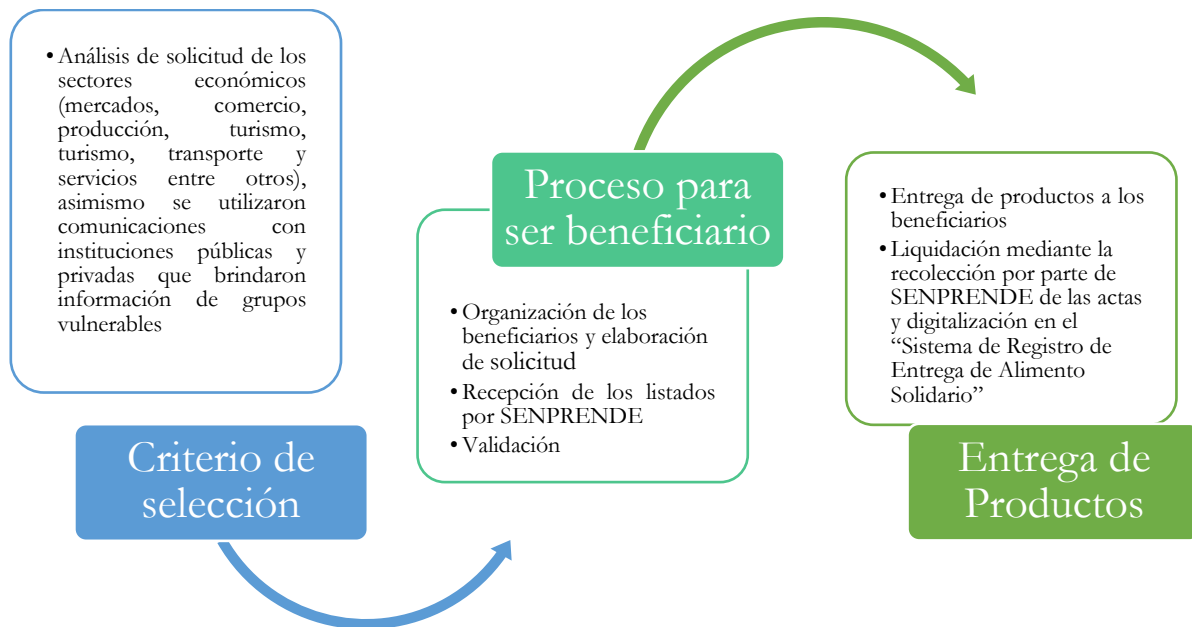
Fuente: Elaboración propia con datos de Informe emitido por el Equipo Interinstitucional de ejecución de la Operación Honduras Solidaria

A continuación, se describe el proceso que se implementó desde que se tomó la decisión de ejecutar el Programa de Ayuda Socioeconómica, hasta la entrega a los beneficiarios finales y su liquidación.



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo a lo descrito en el informe emitido por el Equipo Interinstitucional, esta modalidad también contempló la selección de beneficiarios de los sectores de la micro, pequeña empresa y el sector social de la economía identificados como afectados por la crisis, con la información proporcionada por el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), así como a través de los distintos informes presentados por instituciones públicas y privadas, a continuación, se detalla el proceso que según se describe fue implementado:



Fuente: Elaboración propia con información contenida en informe emitido por el Equipo Interinstitucional que ejecutó la Operación Honduras Solidaria

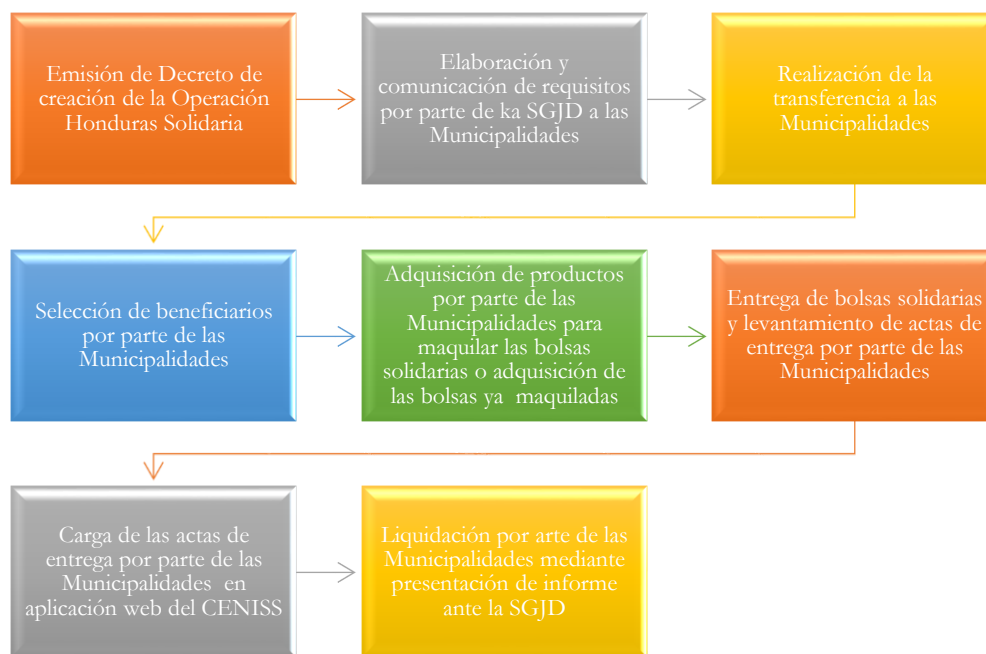
Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada

En el Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 mencionado en el presente Capítulo, se dispuso que los fondos del Modelo de Atención Descentralizado debían ser exclusivamente para comprar productos de canasta básica más indispensables para sostenimiento de la familia (dándole prioridad a productores y proveedores locales) y kit de higiene que prevenga el covid-19, proponiendo los productos que a continuación se describen y debiéndose tener siempre en consideración la variedad de los productos en la provisión que se entregue, siendo indispensable el kit de higiene que prevenga el Covid-19:



- | | | |
|----------------|----------------------|-----------------------------|
| 1. Arroz | 6. Harina de maíz | 11. Sal yodada |
| 2. Sardina | 7. Harina de trigo | 12. Sopa de pollo |
| 3. Azúcar | 8. Manteca | 13. Cubitos |
| 4. Café molido | 9. Pasta alimenticia | 14. Gel antibacterial |
| 5. Frijol | 10. Pasta de tomate | 15. Jabón para lavar ropa |
| | | 16. Jabón para lavar platos |

A continuación, se describe el proceso que se implementó (con algunas variaciones particulares por Municipalidad) para ejecutar la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, desde que se tomó la decisión de ejecutar el Programa de Ayuda Socioeconómica, hasta la entrega a los beneficiarios finales y su liquidación:



Fuente: Elaboración propia

Asimismo, a continuación se describe el proceso que se implementó (con algunas variaciones particulares por Municipalidad) para entrega de raciones de alimentos con fondos propios, desde que se tomó la decisión de ejecutar el Programa de Ayuda Socioeconómica, hasta la entrega a los beneficiarios finales:



Fuente: Elaboración propia

VII. NÚMERO DE ENTREGAS QUE COMPRENDIÓ LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE AYUDAS SOCIOECONÓMICAS

Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada

La modalidad centralizada de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y que cubrió los Municipios de Choluteca, Departamento de Choluteca, La Ceiba, Departamento de Atlántida, Choloma, San Pedro Sula y Villanueva en el Departamento de Cortés y Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán, comprendió tres fases:

- a) De acuerdo con informe emitido por el Equipo Interinstitucional y proporcionado a este Ente Contralor por SENPRENDE, la primera fase de entrega de alimentos se realizó en un periodo de 27 días, iniciando el día 25 de marzo del 2020 al día 15 de mayo del 2020 y atendiendo un total de 703,061 familias de 720,000 priorizadas.
- b) Según el informe antes indicado, la segunda fase de entrega de alimentos de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, se realizó en un periodo de 43 días, iniciando el día 03 de mayo del 2020 al día 14 de junio del 2020, atendiendo un total de 798,080 familias de las 720,000 priorizadas.
- c) Asimismo, de acuerdo con el informe emitido por el Equipo Interinstitucional, la tercera fase de entrega de alimentos de Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada se realizó en un periodo de 29 días, iniciando el día 21 de junio del 2020 al día 19 de agosto del 2020, atendiendo un total de 747,286 familias de las 751,876 previstas.

Ver detalle de entregas por etapas de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada en el **Anexo No. 8**

Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada

La Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, cubrió un total de 292 Municipios, con el objetivo de atender como mínimo un total de 710,744 hogares en condición de vulnerabilidad, mediante la entrega de la bolsa solidaria debiendo contener una ración de alimentos y un kit de higiene personal para prevenir el COVID-19, **esta modalidad comprendió dos fases, el número global de raciones de alimentos y kit de higiene reportadas como entregadas por las Municipalidades** (dato al 25 de noviembre de 2020), según el “Sistema de Registro de Entrega de Alimento Solidario” puesto a disposición por el extinto Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y cuyo acceso a la Comisión de Auditoría fue proporcionado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social (SEDESOL), mismo en que se encuentran cargadas las actas que las Municipalidades levantaron por las entregas de raciones de alimentos; es de 1,567,990, es decir 146,502 entregas adicionales a las 1,421,488 previstas, como resultado de la decisión de algunas Municipalidades de disminuir el valor de las raciones para alcanzar un número mayor de hogares beneficiados; en el siguiente cuadro se muestra el número de entregas reportadas, agrupadas por departamento.

Número de Raciones de Alimentos y Kit de Higiene reportadas como entregadas por las Municipalidades

Datos al 25 de noviembre de 2020

No.	Departamento	Hogares previstos FASE I	Hogares previstos FASE II	Total entregas previstas (FASE I más FASE II)	Número total de entregas reportadas ⁸	Diferencia (entregas de más o de menos)
1	Atlántida	22,051	22,051	44,102	45,993	1,891
2	Colón	27,340	27,340	54,680	55,241	561
3	Comayagua	57,711	57,711	115,422	134,738	19,316
4	Copán	52,183	52,183	104,366	120,571	16,205
5	Cortés	44,522	44,522	89,044	120,080	31,036
6	Choluteca	42,744	42,744	85,488	91,282	5,794
7	El Paraíso	67,811	67,811	135,622	136,629	1,007
8	Francisco Morazán	49,621	49,621	99,242	132,582	33,340
9	Gracias a Dios	2,553	2,553	5,106	7,623	2,517
10	Intibucá	36,813	36,813	73,626	82,320	8,694
11	Islas de la Bahía	1,670	1,670	3,340	3,714	374
12	La Paz	35,066	35,066	70,132	71,674	1,542
13	Lempira	52,120	52,120	104,240	105,693	1,453
14	Ocatepeque	19,698	19,698	39,396	39,811	415
15	Olancho	61,129	61,129	122,258	124,704	2,446
16	Santa Bárbara	53,984	53,984	107,968	122,079	14,111
17	Valle	21,922	21,922	43,844	46,471	2,627
18	Yoro	61,806	61,806	123,612	126,785	3,173
TOTAL		710,744	710,744	1,421,488	1,567,990	146,502

Nota: Los datos pudieron variar con respecto a los finalmente reportados por las Municipalidades después de la fecha de corte de la Auditoría

Fuente: Elaboración propia con base en la información cargada en <http://apps.ceniss.gob.hn/HNSolidaria/Auditoria/EntregasPorUE.aspx>

Ver en el **Anexo No. 9**, el número de raciones de alimentos y kit de higiene reportadas como entregadas por cada Municipalidad en el marco de la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada

⁸ Datos según actas cargadas en el “Sistema de Registro de Entrega de Alimento Solidario” puesto a disposición por el extinto Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y cuyo acceso a la Comisión de Auditoría fue proporcionado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social (SEDESOL).

CAPÍTULO III

RESULTADOS GENERALES

Tal como se indicó en el Capítulo I del presente informe, se definieron cuatro ejes y sus respectivos componentes, asimismo se definieron indicadores alrededor de los cuales se recopiló la evidencia respectiva en los entes auditados que se correlacionaron con el tema de la auditoría. Como producto del análisis a esta evidencia se calculó el índice de eficiencia y/o eficacia asignando un porcentaje con base en el cual se determinó si las acciones fueron las óptimas, si estaban en desarrollo, en formación o por el contrario las acciones del Gobierno de Honduras fueron insuficientes, respecto de los programas de ayuda socioeconómica en el marco de la pandemia COVID - 19, con enfoque en los ODS 1 "fin de la pobreza" meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 "paz, justicia e instituciones sólidas", meta 16.6 (Indicador 16.6.1), con equidad y perspectiva de género; obteniendo un resultado del **59% para el Índice Integrado de Eficiencia** y **63.23% para el Índice Integrado de Eficacia**, a continuación se detallan los resultados por eje y componente, así como su correspondiente interpretación:

Eje 1/ preparación de los gobiernos nacionales para atender emergencias sanitarias

Con el propósito de identificar si el Gobierno de Honduras se encontraba preparado para responder a emergencias sanitarias antes de la declaración de la pandemia de COVID-19, se analizó la evidencia recopilada en los entes que se correlacionaron con el tema de auditoría y mediante la aplicación de los parámetros y escalas, se calcularon los índices respectivos obteniendo para el **Eje 1** un resultado del **78%** para el índice de eficacia; integrándolo el **Componente 1.1** (Definición de instituciones responsables de liderar o emprender acciones para atender emergencias sanitarias en el país y gestionar los programas de ayuda socioeconómica orientadas a grupos vulnerables o de atención prioritaria) con un índice de eficacia del **90%** que representa un nivel “**Optimizado**” y para el **Componente 1.2** (Marco legal aplicable para contratación y adquisición de bienes o servicios implementados a partir del 1 de enero de 2020) también un índice de eficacia del **60%** que representa un nivel “**En Desarrollo**” acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría.

Eje 2/ Definición e implementación de procedimientos que contribuyan al desarrollo de la planificación de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia Covid-19 y su aporte a la consecución del ODS 1 y 16

Con el propósito de verificar la definición e implementación de procedimientos que contribuyan al desarrollo de la planificación de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia COVID-19, se analizó la evidencia recopilada en los entes que se correlacionaron con el tema de auditoría y mediante la aplicación de los parámetros y escalas, se calcularon los índices respectivos obteniendo para el **Eje 2** un resultado del **57%** para el Índice de Eficiencia y del **50%** para el de Eficacia, integrándolo el **Componente 2.1** (Programas de ayuda socioeconómica planificados y aprobados por autoridad competente y su aporte a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)) con un **57%** para el principio de eficiencia y **50%** para el de eficacia, que representan ambos un nivel de “**En Desarrollo**” acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría.

Eje 3/ Los gobiernos nacionales en la implementación y ejecución de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia de covid-19, incluyeron mecanismos de monitoreo y seguimiento y su aporte a la consecución del ODS 1 y 16

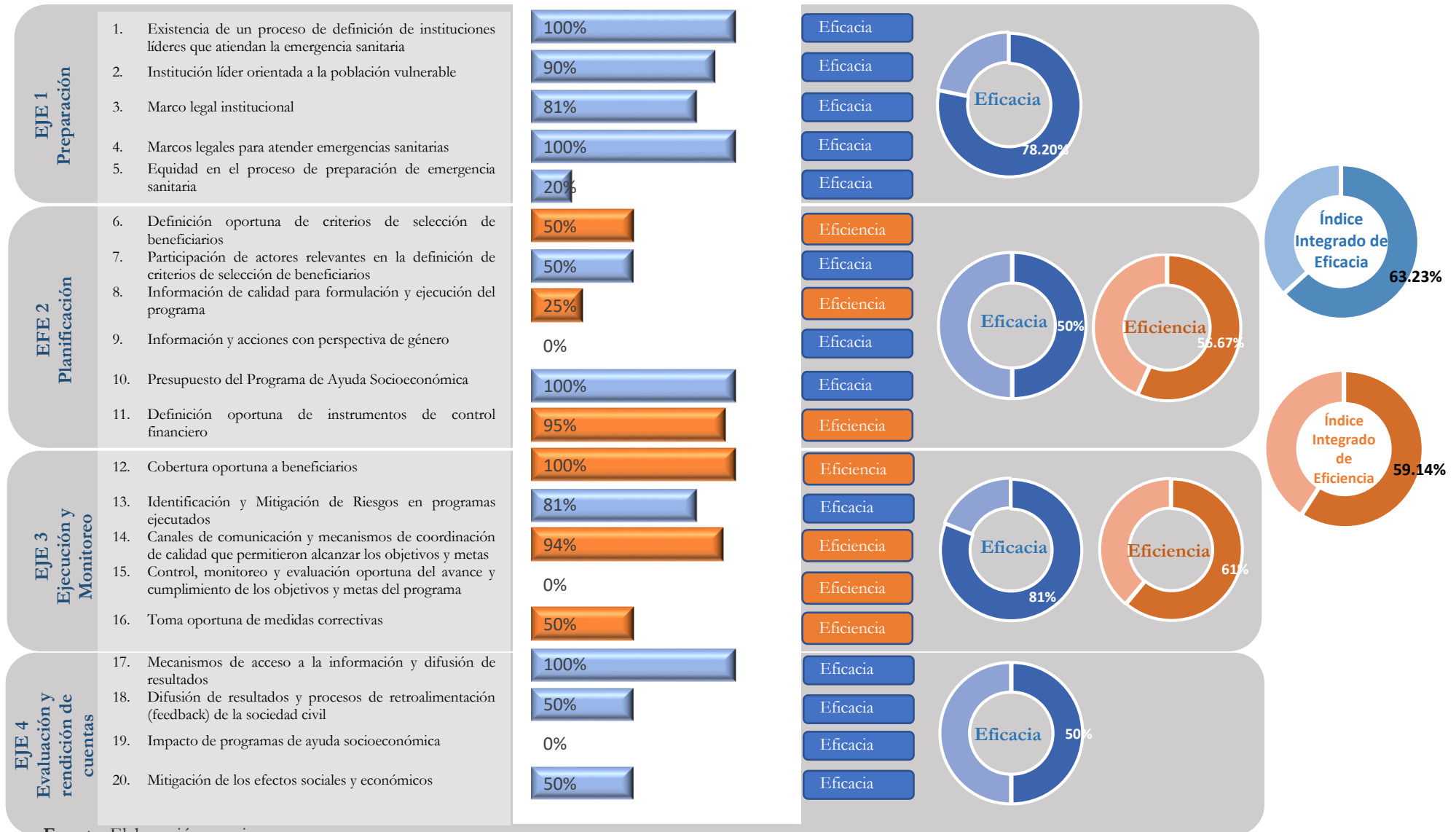
Con el propósito de determinar si el Gobierno de Honduras fue eficaz y eficiente en la implementación y ejecución de los programas de ayuda socioeconómica de emergencia frente a la pandemia de COVID-19 e incluyeron en estas instancias, mecanismos de monitoreo y seguimiento, se analizó la evidencia recopilada en los entes que se correlacionaron con el tema de auditoría y mediante la aplicación de los parámetros y escalas, se calcularon los índices respectivos obteniendo para el **Eje 3** un resultado del **61%** para el Índice de Eficiencia y del **81%** para el de Eficacia, integrado por el **Componente 3.1** (Programas de ayuda socioeconómica implementados y ejecutados incorporaron mecanismos de control, supervisión, seguimiento y monitoreo durante su ejecución y su aporte a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)) con un resultado del **61%** de cumplimiento para el principio de eficiencia y un **81%** para el de eficacia y que corresponde a un nivel **“En Desarrollo”** y **“Optimizado”** respectivamente, acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría.

Eje 4/ Acciones definidas para evaluar los programas de ayuda socioeconómica y la rendición de cuentas

Con el objetivo de establecer si el Gobierno de Honduras realizó acciones para la evaluación de los programas de ayuda socio económica y rendición de cuentas, se analizó la evidencia recopilada en los entes que se correlacionaron con el tema de auditoría y mediante la aplicación de los parámetros y escalas, se calcularon los índices respectivos obteniendo para el **Eje 4** un resultado del **50%** para el Índice de Eficacia integrado por el **Componente 4.1** (Acceso a la información pública y socialización de los resultados de los programas de ayuda socioeconómica) con un **75%** para el principio de eficacia, que representa un nivel **“En Desarrollo”**, acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría y el **Componente 4.2** (Programas de ayuda socioeconómica y la satisfacción de necesidades emergentes del público destinatario) con un resultado del **25%** de cumplimiento para el principio de eficacia que corresponde a un nivel **“Acciones Insuficientes”**.

A continuación, se presenta una ilustración gráfica de los resultados obtenidos por cada componente e indicador, asimismo, en el **Anexo No. 13** se ha incluido la Herramienta de Cálculo de Índice Integrado de Eficiencia y Eficacia.

RESULTADOS POR EJE, INDICADOR E INTEGRADO



Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO IV

RESULTADOS ESPECIFICOS POR EJE, COMPONENTE E INDICADORES DE AUDITORÍA

Como producto de la evaluación de la eficacia y eficiencia en la preparación del Estado de Honduras en la planificación, ejecución y/o implementación, supervisión, control, cierre y rendición de cuentas, respecto de los programas de ayuda socioeconómica en el marco de la pandemia COVID - 19, con enfoque en los ODS 1 "fin de la pobreza" meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 "paz, justicia e instituciones sólidas", meta 16.6 (Indicador 16.6.1), con equidad y perspectiva de género, se obtuvieron los siguientes resultados:

EJE 1

PREPARACIÓN DE LOS GOBIERNOS NACIONALES PARA ATENDER EMERGENCIAS SANITARIAS

Objetivo 1: Identificar si el Gobierno de Honduras se encontraba preparado para responder a emergencias sanitarias antes de la declaración de la pandemia de COVID-19

Mediante el análisis de la evidencia recopilada en los entes que se correlacionaron con el tema de auditoría y la aplicación de los parámetros y escalas, se calcularon los índices respectivos en relación a si el Gobierno de Honduras se encontraba preparado para responder a emergencias sanitarias antes de la declaración de la pandemia de Covid-19; obteniendo para el **Componente 1.1** (Definición de instituciones responsables de liderar o emprender acciones para atender emergencias sanitarias en el país y gestionar los programas de ayuda socioeconómica orientadas a grupos vulnerables o de atención prioritaria) un resultado para el índice de eficacia del **90%** que representa un nivel “**Optimizado**” y para el **Componente 1.2** (Marco legal aplicable para contratación y adquisición de bienes o servicios implementados a partir del 1 de enero de 2020) también para el índice de eficacia un resultado del **60%** que representa un nivel “**En Desarrollo**” acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría; a continuación se describe el resultado por cada pregunta, sub pregunta e indicador de auditoría:

- 1. ¿El Gobierno de Honduras se encontraba preparado a partir del 01 de enero de 2020, respecto de la institucionalización y la implementación de programas de atención a emergencias sanitarias?**

Componente 1.1

- 1.1 ¿El Gobierno de Honduras definió las instituciones responsables de liderar o emprender las acciones para la atención a emergencias sanitarias en el país y gestionar los programas de ayuda socioeconómica orientadas a grupos vulnerables o de atención prioritaria?**

Mediante Decreto No. 151-2009 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 32,098 en fecha 26 de septiembre de 2009, se aprobó la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), el objeto de la referida Ley es crear el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, constituyendo el marco legal hondureño orientado a que el país cuente y desarrolle la capacidad de prevenir y disminuir los riesgos de potenciales desastres, además de prepararse, responder y recuperarse de los daños reales provocados por los fenómenos naturales que impacten o aquellos generados por las actividades humanas.

De acuerdo con la normativa antes indicada, el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) debe garantizar que la Administración Pública Centralizada, Descentralizada, Desconcentrada y Autónoma, así como el Sector Privado y la Sociedad Civil Organizada, con la coordinación de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), en cumplimiento de su mandato legal, se integren y trabajen de forma armónica y articulada en las diferentes instancias nacionales y territoriales del Sistema.

La Ley del SINAGER también dispone que la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud, es la encargada de declarar las emergencias epidemiológicas y las medidas de control y prevención del Sector Salud, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto No 65 de fecha 29 de mayo de 1991, contentivo del Código de Salud. También se dispone que la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud coordinará y dirigirá a las otras instancias del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) para hacer un efectivo control epidemiológico.

Es importante mencionar que la Ley del SINAGER reconoce y hace suya la organización territorial existente a través de los Comité de Emergencia Departamentales (CODED); Comité de Emergencia Municipal (CODEM); Comité de Emergencia Locales (CODELES); Comité de Emergencia Centros Escolares (CODECE); Comité de Emergencia de Centros Laborales (CEDECCEL).

Asimismo, mediante Decreto No. 9-90-E, contentivo de la Ley de Contingencias Nacionales, se creó la Comisión Permanente de Contingencias identificada con la sigla (COPECO), cuyo objetivo fundamental es la adopción de políticas y medidas orientadas a atender la población, rehabilitación y reconstrucción de las áreas dañadas por la incidencia de fenómenos naturales, que afecten la actividad económica y el bienestar de la población, así como programar y desarrollar diferentes actividades, a fin de prevenir consecuencias negativas en las zonas de más incidencias de tales fenómenos.

1.1.1 ¿El Gobierno de Honduras creó el Comité Nacional para la Planificación de la Pandemia o su equivalente?, ¿Cuál fue su estructura y se mantuvo de manera permanente?

Indicador 1: Definición de instituciones líderes que atiendan la emergencia sanitaria

El lunes 09 de marzo del año 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de su Director General, declaró respecto al COVID-19 (Coronavirus), que la amenaza de una pandemia se ha vuelto muy real, en virtud de los más de 100,000 casos de contagio en un centenar de países y la rapidez de la propagación de este a nivel mundial.

Mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero de 2020 se declaró Estado de Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional, con el propósito de fortalecer las acciones de vigilancia, prevención, control y garantizar la atención a las personas ante la probable ocurrencia de infección por coronavirus (2019-nCov). A través del mismo Decreto, se instruyó a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), a mantener activo el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), en coordinación con la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud, con la finalidad de que todas las instituciones que lo integran continúen trabajando de forma articulada para poder combatir la pandemia.

En el mismo Decreto se dispuso que el Despacho de Comunicaciones y Estrategia debía coordinar esfuerzos con todas las organizaciones nacionales e internacionales de apoyo para promover la comunicación de riesgo para implementar la estrategia integral de comunicación de riesgos del Coronavirus (2019-nCoV) y aumentar el conocimiento en toda la población sobre la enfermedad y sus formas de prevención.

Asimismo, mediante el mismo decreto se instruyó a las instituciones de la Administración Pública Centralizada, Descentralizada y Desconcentradas, ponerse a disposición de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), para integrarse a las acciones referidas de conformidad a la Ley de SINAGER.

También, se dispuso que los Gobiernos Municipales debían fortalecer el desarrollo de las actividades de prevención, control y comunicación para que la población contribuyera acudiendo a los establecimientos de salud oportunamente, en el caso de presentar los síntomas de la enfermedad del coronavirus (2019-nCoV) y se instó a todas las Organizaciones del Sector Salud a tomar las medidas necesarias para fortalecer la vigilancia epidemiológica, la comunicación de riesgo y la atención a las personas considerando la información oficial emitida por la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud con base al Reglamento Sanitario Personal.

Asimismo, mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-016-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,193 de fecha 06 de marzo de 2020, se instruyó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud, a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) y al Instituto Hondureño de

Seguridad Social (IHSS), utilizar de su partida presupuestaria, lo que fuera necesario para poder hacerle frente al Estado de Emergencia.

A la Secretaría de Estado en los Despachos de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, junto con la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud, se le instruyó a través del mismo Decreto, gestionar la obtención de recursos financieros, servicios y bienes materiales en calidad de donación destinados a cubrir todo o parte de la emergencia, ante las Agencias Internacionales de Cooperación y Gobiernos amigos.

También se instruyó a las Secretarías de Estados y demás entes descentralizados y desconcentrados del Gobierno para que facilitaran los procedimientos administrativos tendientes a la importación de insumos, medicamentos, equipos, materiales medico quirúrgicos, permisos sanitarios y de cualquier otra índole que simplificaran la importación, manufactura y comercialización de los productos e insumos necesarios para hacerle frente a la emergencia sanitaria.

Adicionalmente, mediante Decreto No. PCM-029-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,220 de fecha 07 de abril de 2020, se creó la figura del Comisionado Especial de Atención a la Emergencia COVID-19. De acuerdo con el referido decreto, el titular de esta figura especial debía ser nombrado por el Presidente de la República, y tendría rango de Secretario de Estado. El Comisionado Especial podría girar instrucciones en el marco de la crisis a otras instituciones a fin de requerir cualquier tipo de recursos logísticos, personal, o cualquier otro, principalmente para vigilancia epidemiológica y la organización de la atención sanitaria.

Resultados para el Indicador 1: Al respecto, se obtuvo un **100%** para el indicador de eficacia con relación a la creación del Comité Nacional para la Planificación de la Pandemia o su equivalente, su estructura y permanencia

Indicador 2: Institución líder orientada a la población vulnerable

Tal como se mencionó en los argumentos para la determinación del Indicador 1 (Definición de instituciones líderes que atiendan la emergencia sanitaria); el Gobierno de Honduras definió y/o reafirmó las competencias para fortalecer las acciones de vigilancia, prevención, control y garantizar la atención a la población vulnerable en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19; dentro de estas instituciones se destacan para la atención a la población vulnerable las siguientes:

Nombre de la Institución/ Ente	Competencia que se reafirmó/ Función que se asignó
Comisión Permanente de Contingencias (COPECO)	Mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero, se instruyó

Nombre de la Institución/ Ente	Competencia que se reafirmó/ Función que se asignó
Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER)	a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), a mantener activo el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), de acuerdo a la normativa de creación del referido sistema, por las condiciones de vulnerabilidad se debe priorizar la atención de los niños, niñas y adolescentes, velando porque prevalezca el interés superior de estos en todas las actividades que se realizan en pro de la prevención y atención de desastres. De igual manera se establece que se priorizará la atención a las mujeres embarazadas, a las madres, los adultos mayores y las personas con necesidades especiales debido a cualquier tipo de discapacidad; lo mismo hacia los grupos étnicos, personas que pertenecen a grupos de mayores limitaciones de recursos y de grupos en riesgo inminente. El Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) trata a dichos grupos de manera privilegiada y prioritaria mediante acciones afirmativas en la gestión de riesgo.
Secretaría de Estado en los Despachos de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional	mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-016-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,193 de fecha 06 de marzo de 2020 se le instruyó gestionar la obtención de recursos financieros, servicios y bienes materiales en calidad de donación destinados a cubrir todo o parte de la emergencia, ante las Agencias Internacionales de Cooperación y Gobiernos amigos
Despacho de Comunicaciones y Estrategia	Mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero de 2020 se dispuso que el Despacho de Comunicaciones y Estrategia debía coordinar esfuerzos con todas las organizaciones nacionales e internacionales de apoyo para promover la comunicación de riesgo para implementar la estrategia integral de comunicación de riesgos del Coronavirus (2019-nCoV) y aumentar el conocimiento en toda la población sobre la enfermedad y sus formas de prevención.

Fuente: Elaboración propia

Asimismo, mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se definió un equipo interinstitucional para la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, la desegregación y responsabilidades de estos equipos se describe a continuación:

Equipo	Responsabilidad	Instituciones que debían integrar el equipo
Equipo coordinador	Articular interinstitucionalmente el proceso de focalización de beneficiarios, producción y distribución de alimentos.	Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC), Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE), Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) y las Fuerzas Armadas de Honduras quienes colaboran con la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad
Equipo coordinador estratégico	Reestructurar procesos de distribución y entrega que en la práctica puedan venir a mejorar los tiempos	Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC), Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE), Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE)
Equipo de Focalización	Determinar los territorios y sectores beneficiarios para lo cual se desarrollará un modelo de priorización que considerará los conglomerados de grupos vulnerables en los distintos barrios, colonias y	Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) y Servicio Nacional de Emprendimiento y

Equipo	Responsabilidad	Instituciones que debían integrar el equipo
	comunidades, asimismo se valorará información de los distintos sectores de la economía con énfasis en la micro, pequeña empresa y sector social de la economía que sean afectados durante esta emergencia; de igual manera distintos informes que brinden las instituciones privadas y públicas.	Pequeños Negocios (SENPRENDE)
Equipo de Producción	Aseguramiento del abastecimiento de los alimentos e insumos para la Operación Honduras Solidaria y los puntos de venta	Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE) y la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO)
Equipo de Distribución	Diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos para los beneficiarios	Secretaría de Estado en el Despacho de Defensa a través de las Fuerzas Armadas de Honduras y con el apoyo del Registro Nacional de las Personas, la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión (SEDIS) y el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE)
<p>También se definió al Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA) y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) para garantizar el abastecimiento de los alimentos que componen la cadena productiva.</p> <p>Asimismo, se definió a la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) para que en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) se encargara de la relación, negociación, selección o retiro de los proveedores para el cumplimiento del objeto de la Operación Honduras Solidaria, así como, garantizar el abastecimiento de los alimentos que componen la cadena productiva</p>		

Fuente: Elaboración propia con base en información del Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020

Para la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, se definieron competencias para los siguientes entes:

Nombre del ente	Rol que desempeñó
Secretaría de Estado de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD)	Realizar transferencias a las Municipalidades, dichas transferencias tendrían como único propósito financiar la compra de los productos que serán entregados a la población meta establecida en cada municipio
Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas	En coordinación con la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización asignar los recursos para la ejecución de los fondos.
Gobiernos locales o Municipalidades	Ejecutar la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada

Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, los entes que a continuación se describen no formaron parte del equipo interinstitucional para la ejecución de la Operación Honduras Solidaria, sin embargo, desempeñaron un rol para los aspectos de Gestión Estratégica, Transparencia, Rendición de Cuentas y Comunicación:

Nombre del ente	Rol que desempeñó
Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)	El Instituto de Acceso a la Información Pública que se correlacionó de manera indirecta con los Programas de Ayudas Socioeconómicas, aprobó la creación del portal especializado, mediante Acta SE-004-2020 de fecha 16 de marzo del 2020, en el que todas las instituciones obligadas que estén ejecutando fondos para atender la emergencia Covid-19, ya sea que con fondos propios en el caso de las municipalidades o por transferencias que el Estado les realice para tal efecto deberán de publicar la información relacionada. Así mismo se crean los lineamientos de verificación para la administración central, descentralizada y desconcentradas; y para los municipios mediante Acta SE- 007-2020 de fecha 13 de abril del 2020 bajo los cuales se deberá publicar la información en datos abiertos (xls) y los soportes en formato cerrado (PDF).
Despacho de Comunicaciones y Estrategia Presidencial	Emisión de comunicados respecto a la ejecución de la Operación Honduras Solidaria

No obstante, lo antes descrito, se determinó la existencia del siguiente hallazgo:

HALLAZGO No. 1

EL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS NO PARTICIPÓ EN EL DISEÑO DE LA ESTRATEGIA DE DISTRIBUCIÓN DE RACIONES DE ALIMENTOS DEL PROGRAMA HONDURAS SOLIDARIA

Como producto del análisis de la evidencia recopilada de los entes que participaron en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, se verificó que el Registro Nacional de las Personas (RNP), quien de acuerdo a Decreto de creación de la Operación Honduras Solidaria, en conjunto con la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión (SEDIS) y el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) debía formar parte del Equipo de Distribución, no participó en el diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos para los beneficiarios.

Este hecho fue confirmado al solicitar al Registro Nacional de las Personas mediante Oficio No. 1988-2022-TSC, información relativa a la forma, metodología y criterios que el equipo utilizó para la distribución de las raciones de alimentos, por lo que mediante Oficio No. CPRNP-275-2022 el Comisionado Presidente del Registro Nacional de las Personas, Oscar Porfirio Rivera Inestroza, informó que: "...Quien determinó los lugares a donde se trasladarían el personal del Proyecto Identificate (voluntarios), con su respectivo vehículo, era las Fuerzas Armadas de Honduras. Así como lo estipula en el PCM 025-2020 en el Artículo 4, inciso 5 La Secretaría de Estado en el Desarrollo de Defensa a través de las Fuerzas Armadas de Honduras y con el apoyo del RNP. Quedando claro que nosotros servimos de apoyo al papel que desempeñó las Fuerza Armadas y nuestro apoyo fue mediante el préstamo de la flota vehicular del Proyecto Identificate y nuestro personal del Proyecto Identificate (voluntarios)...".

Incumpliendo lo establecido en el Artículo No. 4 del Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020 (Ver detalle en el Anexo No. 14, Matriz de Hallazgos)

Con base en los comentarios obtenidos de algunos de los auditados y consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14) y en el análisis del auditor se puede concluir que la falta de participación por parte del Registro Nacional de las Personas, en el diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos para los beneficiarios, se debe a que no se explicitó en el decreto de creación de la Operación Honduras Solidaria, el aporte que en función de la responsabilidad asignada debía brindar y tampoco se instrumentaron lineamientos para materializar las responsabilidades asignadas.

El hecho antes descrito ha originado que el Registro Nacional de las Personas, no haya puesto a disposición de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, la información y demás recursos de identificación de la población del país a efectos de asegurar que las raciones de alimentos se entregaran a beneficiarios plenamente identificados.

Buenas Prácticas:

Además de los marcos legales y la institucionalidad, resulta necesario recalcar la importancia de las reglas informales y de las prácticas y los vínculos históricos de los actores en juego, y no solo de las reglas y los procedimientos escritos y explícitos (Repetto, 2009).⁹

Recomendación No. 1 (a)

Al Comisionado Presidente del Registro Nacional de las Personas:

En lo sucesivo, realizar las gestiones internas y externas para dar cumplimiento al marco legal que regula las responsabilidades del Registro Nacional de las Personas, incluyendo las que se enmarquen en actividades interinstitucionales para atender grupos vulnerables en situaciones de emergencia y otras, aportando los recursos que sean procedentes en materia de registro de los hechos y actos del estado civil de las personas naturales, así como de identificación de la población del país.

Recomendación No. 1 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Diseñar lineamientos de comunicación, coordinación y colaboración para la ejecución de intervenciones de atención social interinstitucional. Una vez diseñados ponerlos a disposición del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) y la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), a fin de que sean utilizados en la ejecución de políticas públicas en materia social para potenciales situaciones de desastre o emergencia.

Recomendación No. 1 (c)

Al Ministro de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE):

Al Ministro de la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC):

Con base en la experiencia enmarcada en el rol de integrantes de Equipos “Coordinador” y “Coordinador Estratégico” de la Operación Honduras Solidaria, se recomienda contribuir con la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL), en el diseño de lineamientos de comunicación, coordinación y colaboración para la ejecución de intervenciones de atención social interinstitucional.

⁹ Programas de Transferencias Condicionadas, Balance de la Experiencia Reciente el América Latina y El Caribe, Simone Cecchini y Aldon Maradiaga, Naciones Unidas, Cepal

Resultados para el Indicador 2: Al respecto, se obtuvo un **90%** para el indicador de eficacia con relación a la institución líder orientada a la población vulnerable

1.1.2 ¿Se hicieron cambios en el marco institucional luego de la declaración de la crisis sanitaria para la atención de grupos prioritarios definiendo las competencias de las instituciones para las funciones de gestión estratégica, prevención y gestión de riesgos, articulación política y orientación, coordinación del diseño e implementación de los programas de ayuda socio económicas, monitoreo y evaluación, comunicación y rendición de cuentas?

Indicador 3: Marco legal institucional

Con el propósito de identificar la realización de cambios en el marco legal institucional para la atención de grupos prioritarios luego de la declaración de la crisis sanitaria mediante la definición de las competencias relativas a la gestión estratégica¹⁰, prevención y gestión de riesgos, articulación política¹¹ y orientación, coordinación del diseño e implementación de los programas de ayuda socio económicas, monitoreo y evaluación, comunicación y rendición de cuentas considerando además los conceptos de Desarrollo Social, Inclusión Social y Protección Social, se procedió a analizar la evidencia proporcionada por los entes sujetos a auditoría obteniendo los resultados descritos sin antes indicar que:

El Desarrollo Social: El desarrollo social se centra en la necesidad de "poner en primer lugar a las personas" en los procesos de desarrollo. La pobreza no solo se refiere a los bajos ingresos; se trata también de la vulnerabilidad, la exclusión, las instituciones poco transparentes, la falta de poder y la exposición a la violencia.¹²

La Inclusión Social: Es el proceso de mejorar la habilidad, la oportunidad y la dignidad de las personas que se encuentran en desventaja debido a su identidad, para que puedan participar en la sociedad; sin embargo, no es lo mismo que igualdad.¹³

¹⁰ Gestión Estratégica: La gestión estratégica es un proceso mediante el cual la alta dirección determina la dirección y el rendimiento esperado a largo plazo de una organización, asegurando que la formulación cuidadosa, la implementación efectiva y la evaluación continua de la estrategia se lleven a cabo de manera adecuada. Es, por tanto, el proceso de coordinar e integrar las funciones de gestión de forma estructurada para alcanzar los objetivos organizacionales (Affonso, 2022)

¹¹ El concepto de articulación política ha sido usado en sentidos diversos, en algunas ocasiones en referencia a tipos muy específicos de relación entre grupos sociales u organizaciones (Moreno, 2009)

¹² <https://www.bancomundial.org/es/topic/socialdevelopment/overview>

¹³ <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica>

Protección Social: La protección social es un conjunto de intervenciones cuyo objetivo es reducir el riesgo y la vulnerabilidad de tipo social y económico, así como aliviar la pobreza y privación extremas.¹⁴ Asimismo, la Ley marco de Políticas Públicas en Materia Social reconoce el concepto de Protección Social como el conjunto de medidas públicas adoptadas por el Sistema Nacional de Coordinación y Articulación de Políticas Públicas en Materia Social como una respuesta a los niveles de vulnerabilidad, riesgo y privación que se consideran socialmente inaceptables.

Al respecto se obtuvieron los siguientes resultados:

Instituciones Líderes Orientadas a la Población Vulnerable¹⁵ sin Participación en la Operación Honduras Solidaria objeto de examen

La Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), creado mediante Decreto No. 151-2009 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 32,098 en fecha 26 de septiembre de 2009 y el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) creado mediante Decreto No. 151-2009 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 32,098 en fecha 26 de septiembre de 2009; en su condición de instituciones líderes para atender la emergencia, ya contaban con un marco legal vinculado a la disposición de creación con orientación a la población vulnerable y con competencias de prevención y gestión de riesgos; asimismo, esta normativa incluye elementos de desarrollo social, inclusión y protección social.

Asimismo, mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-016-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,193 de fecha 06 de marzo de 2020, se asignaron competencias de articulación política a la Secretaría de Estado en los Despachos de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional con el propósito de gestionar recursos financieros, servicios y bienes materiales en calidad de donación destinados a cubrir todo o parte de la emergencia, en esta asignación de manera implícita se considera el elemento de protección social.

Instituciones Líderes Orientadas a la Población Vulnerable con Participación Indirecta en la Operación Honduras Solidaria

El Despacho de Comunicación y Estrategia Presidencial quien tuvo una participación indirecta en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria, en función de la naturaleza de las actividades que realiza tuvo competencias de Comunicación, no obstante, no se identificó normativa que regulara esta actividad en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19.

¹⁴ <https://www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/es/>

¹⁵ Vulnerable: "...se trata de un conjunto de características no idiosincráticas que generan debilidad, desventaja o problemas para el desempeño y la movilidad social de los actores (sean estas personas, hogares o comunidades) y que actúan como frenos u obstáculos para la adaptación de los actores a los cambiantes escenarios sociales..." (Vignoli, 2001)

Por su parte el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública, así como de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública, emitió resoluciones orientadas al fomento de la transparencia en la ejecución de los fondos de programas de ayuda socioeconómica, en consecuencia, la rendición de cuentas.

Instituciones Líderes Orientadas a la Población Vulnerable con Participación Directa en la Operación Honduras Solidaria

La Presidencia de la República con competencias de gestión estratégica, emitió decretos ejecutivos para instruir y designar competencias para la atención a la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, incluyendo las relacionadas con la ejecución de Programas de Ayudas Socioeconómicas; sin embargo, esta participación no se consideró para el cálculo del presente indicador en virtud que únicamente constituyó la emisión de la disposición que adaptó la normativa para que otras instituciones atendieran la población vulnerable.

Al Centro Nacional de Información del Sector Social (CENNIS), mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de coordinación del diseño de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social; asimismo, puso a disposición información relativa a la población vulnerable existente antes de la pandemia; esta información fue generada través de la implementación del “Algoritmo de Focalización para la Identificación Individual de Hogares Participantes de los Programas Sociales del Gobierno de Honduras”; la elaboración de este instrumento se derivó de la función de creación de la institución e incluyó elementos de desarrollo social, inclusión y protección social; asimismo, su actuación en la pandemia se enmarcó en las disposiciones emitidas por la Presidencia de la República para la atención interinstitucional de la población vulnerable; estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

A la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de gestión estratégica y coordinación del diseño e implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social; asimismo, el marco legal vinculado a la disposición de creación incluye elementos de desarrollo social, inclusión y protección social, en virtud de ser la referida la responsable de la planificación, administración y ejecución de los Programas y Proyectos que se derivan de las políticas

públicas en materia de desarrollo e inclusión social, reducción de la pobreza, grupos vulnerables, niñez, juventud, pueblos indígenas y afro hondureños, discapacitados, personas con necesidades especiales y adultos mayores.

No obstante lo antes descrito, es importante mencionar que no se encontró evidencia que comprobara la aplicación de la normativa o metodología de la SEDIS y en consecuencia esbozos de inclusión social, en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada.

A la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

Al Registro Nacional de las Personas (RNP) mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de coordinación del diseño e implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social. Es importante reiterar que, pese a la disposición emitida, el Registro Nacional de las Personas (RNP) no participó en el diseño de la estrategia de distribución de las raciones de alimentos en el marco del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría; esta situación ya fue abordada en el Hallazgo no. 1 del presente informe de auditoría.

Al Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de gestión estratégica y coordinación del diseño e implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

A la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN), mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

A la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

A la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de gestión estratégica y coordinación del diseño e implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

A la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

A la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

Al Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola (IHMA) mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de gestión estratégica, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

A la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de gestión estratégica y rendición de cuentas de los Programas de Ayuda Socioeconómicas, estas disposiciones incluyeron elementos de desarrollo social, inclusión (de manera implícita, no explícita) y protección social.

Con respecto a los Gobiernos Locales mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, se le asignaron competencias de coordinación del diseño e implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómicas; asimismo, su Ley de creación contempla el bienestar social y material del Municipio, mediante la ejecución de programas de obras públicas y servicios.

Ver los resultados de la verificación de si los entes que tuvieron participación en la atención de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, adaptaron su normativa para garantizar atención a la población vulnerable en el **Anexo No. 10**

Con base en lo antes descrito, se formulan los siguientes hallazgos:

HALLAZGO No. 2

NO SE DEFINIÓ EN EL MARCO DE LA INTERINSTITUCIONALIDAD, LA COMPETENCIA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA HONDURAS SOLIDARIA.

La Presidencia de la República de Honduras, emitió decretos ejecutivos para designar y/o reafirmar competencias interinstitucionales para la atención a la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, por ejemplo, el Decreto Ejecutivo No. PCM-016-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,193 de fecha 06 de marzo de 2020 y el PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020. Este marco legal incluyó elementos de gestión estratégica, prevención y gestión de riesgos, articulación política y orientación, coordinación del diseño e implementación de los programas de ayuda socio económicas, comunicación y rendición de cuentas; no así, disposiciones relativas a monitoreo y evaluación.

Es importante indicar que en el Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, contentivo de la Ley marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 8, Competencias de la Secretaría de Desarrollo Social (Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social por reforma contenida en el Decreto No. 266-2013) se define que “Además de las establecidas en el Artículo 29 de la Ley General de la Administración Pública y su Reglamento, la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social, en el marco de la presente Ley, tendrá las competencias siguientes: 1) ...; 2)...; 3)...; 4)...; 5)...; 6)...; 7)...; 8) Medir cualitativa y cuantitativamente los resultados de las políticas públicas en materia social y de los planes, programas y proyectos que se derivan de las mismas, utilizando los indicadores validados por el Consejo Nacional de Coordinación y Articulación de Políticas Sociales;...”; no obstante, esta competencia no fue considerada en el marco de la interinstitucionalidad en la que se ejecutó el Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría.

El hecho antes descrito incumple con lo establecido en la Agenda Nacional 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Monitoreo y Seguimiento de la AN-ODS, Marco Institucional (Ver detalle en el Anexo No. 14, Matriz de Hallazgos)

Con base en los comentarios obtenidos de algunos de los auditados y consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14) y el conocimiento que de la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica se tuvo durante la auditoría, se puede concluir que la falta de definición de disposiciones relativas a monitoreo y evaluación se origina por la falta de instrumentos preestablecidos para evaluar de manera ágil, intervenciones sociales de emergencia.

La falta de definición de la competencia de monitoreo y evaluación del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría, no permitió tomar decisiones con base en los resultados cuantitativos y cualitativos acerca de la metodología utilizada y el impacto obtenido.

Buenas prácticas

Las evaluaciones de impacto tienen la finalidad de detectar la necesidad de realizar cambios y mejoras a los PTC y proveer información objetiva y transparente a los ciudadanos, lo que puede asegurar la continuidad de programas exitosos pese a las transiciones políticas. Gracias a las evaluaciones de impacto, los funcionarios de los programas pueden conocer los efectos previstos de los PTC (así como los imprevistos) e informarse sobre las fallas en la ejecución que obstaculizan el logro de los objetivos propuestos (González de la Rocha, 2010)¹⁶

Recomendación No. 2 (a)

A la Presidencia de la República:

Con el propósito de determinar de manera oportuna el cumplimiento de metas, la correspondencia entre gasto y objetivos, así como tomar las medidas correctivas en caso que corresponda, se recomienda incluir en los Decretos Ejecutivos y demás normativa que se emitan, el elemento “Evaluación y Monitoreo” de los Programas de Ayudas Socioeconómica y otras políticas públicas de intervenciones sociales, incluso aquellas temporales enmarcadas en situaciones de desastre o emergencia; así mismo, establecer las instancias que tendrán la responsabilidad de ejecutarlas en caso de los Programas de Ayuda Socioeconómicas que se tenga previsto ejecutar en el marco de la interinstitucionalidad .

¹⁶ Programas de Transferencias Condicionadas, Balance de la Experiencia Reciente el América Latina y El Caribe, Simone Cecchini y Aldon Maradiaga, Naciones Unidas, Cepal

Recomendación No. 2 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Gestionar el diseño de los instrumentos que sean necesarios para que, en lo sucesivo, se monitoree y evalúe sin excepción, cualitativa y cuantitativamente los resultados de Programas de Ayuda Socioeconómica que se ejecuten de manera regular, como los que se implementen en tiempos de emergencia. Asimismo, poner a la disposición de las instituciones que lleven a cabo este tipo de programas, los modelos de instrumentos de evaluación y monitoreo que se diseñen.

HALLAZGO No. 3

NO SE CONSIDERÓ EN LA PLANIFICACIÓN O DISEÑO DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA OBJETO DE EXAMEN, EL ELEMENTO DE INCLUSIÓN SOCIAL

Mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 en fecha 28 de marzo de 2020, la Presidencia de la República designó competencias interinstitucionales para la atención a la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19 y específicamente la puesta en marcha de la Operación Honduras Solidaria con el objetivo de abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientas mil (800,000) familias hondureñas, afectadas por la crisis; este marco legal incluyó elementos de desarrollo y protección social.

Asimismo, de manera implícita, al otorgar competencias de gestión estratégica y coordinación del diseño e implementación de los programas de ayuda socio económicas a la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), se consideró el elemento de la inclusión en virtud de ser la referida, por disposición de creación, la responsable de la planificación, administración y ejecución de los programas y proyectos que se derivan de las políticas públicas en materia de desarrollo e inclusión social, reducción de la pobreza, grupos vulnerables, niñez, juventud, pueblos indígenas y afro hondureños, discapacitados, personas con necesidades especiales y adultos mayores; no obstante, no se encontró evidencia que comprobara la aplicación de la normativa o metodología de la SEDIS y en consecuencia esbozos de inclusión social, en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada.

Asimismo, es importante indicar que de acuerdo con Informe emitido por el Equipo Interinstitucional y proporcionado por la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) mediante Oficio No. DM-SEDIS-721-2021 de fecha 28 de octubre de 2021, el proceso de focalización comprendió un mecanismo de respuesta basado en la selección de territorios de acuerdo con el índice de priorización de barrios, colonias y comunidades de Honduras; sin embargo, de acuerdo con la “Nota Técnica del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con base en los Conglomerados de Grupos Vulnerables” proporcionada por el Centro

Nacional de Información del Sector Social (CENISS) mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021, este índice consideraba variables como Desempleo, Adulto Mayor, Madres Jefe de familia, Menores de edad, Pobreza, Discapacidad pero no identificaba quienes específicamente, dentro de un barrio, colonia y comunidad eran realmente personas que se encontraban en desventaja debido a tales factores o su identidad.

Con respecto a la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, no se identificó evidencia de que los Gobiernos Locales o Municipalidades muestra de auditoría, hayan considerado de manera explícita o implícita para la selección de los beneficiarios, el elemento de inclusión social en la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen.

Incumpliendo con lo establecido en la Agenda Nacional 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁷ (Ver detalle en el Anexo No. 14, Matriz de Hallazgos)

Es importante indicar que mediante Oficio No. 91-2023-PASAC-TSC-SEDESOL de fecha 19 de abril de 2023, se solicitaron a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) los comentarios al respecto, sin embargo, mediante Oficio No. SG-SEDESOL-030-2023 de fecha 08 de mayo de 2023, suscrito por el Abogado Roger Emilio Medina Orellana en su condición de Secretario General se informó que no se cuenta con información al respecto (Ver matriz de hallazgos en el Anexo No. 14); por lo que con base en el conocimiento que de la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica se tuvo durante la auditoría, se puede concluir que la ausencia del elemento de inclusión social en la planificación o diseño de la Operación Honduras Solidaria, se debe a que se hizo utilización de instrumentos preexistentes que no consideraban en su plenitud el elemento de inclusión social.

Con respecto a los Gobiernos Locales o Municipalidades, la ausencia del elemento de inclusión social en la planificación o diseño de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, se origina debido a que, no elaboraron un plan estructurado en el que se definieran criterios de selección mediante una metodología formal, en este sentido, la consideración de tal elemento.

El hecho antes descrito ha originado que personas que se encuentran en desventaja debido a factores como afrodescendientes, indígenas, discapacitados, etc. no hayan sido considerados de forma explícita para ser beneficiados con los Programas de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría.

¹⁷ www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/

Buenas prácticas

Acuerdo Ministerial No. 002-SEDIS-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,160 de fecha 28 de enero de 2020, Manual Operativo de Procedimientos Administrativos y Financieros de Programa Presidencia “Bono Vida Mejor” en sus Dominios Rural y Urbano que establece en su Artículo 48, Participación Indígena y Afro hondureña: El Programa garantizará la inclusión de los pueblos indígenas y afro hondureños de las comunidades pobres, de acuerdo con lo establecido en el presente Manual Operativo. Para tal efecto la SSIS, será la encargada de actualizar el Plan para Pueblos Indígenas y Afro hondureños del Programa Bono Vida Mejor, socializarlo, sustituirlo o mejorarlo según el caso y presentarlo para su aprobación al Comité Técnico del Programa como un plan específico y diferenciado.

Recomendación No. 3 (a)

A la Presidencia de la República:

Considerar sin excepción en las políticas públicas en materia social que se emitan en lo sucesivo, incluyendo las temporales por desastres y/o emergencias; el elemento de la inclusión social a fin de garantizar la oportunidad a las personas que se encuentran en desventaja debido a su origen, condición social, orientación sexual, raza, o cualquier otra distinción.

Recomendación No. 3 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Realizar las gestiones institucionales internas y/o externas que correspondan a fin de diseñar, aprobar, socializar e implementar los instrumentos (reglamentos, manuales, guías, instructivos, etc.) que garanticen la materialización del elemento “inclusión social” en los Programas de Ayuda Socioeconómica que se ejecuten, incluyendo las que tengan carácter temporal por desastres y/o emergencias.

Recomendación No. 3 (c)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Poner a disposición de las instituciones que ejecuten Programas de Ayuda Socioeconómica incluyendo los Gobiernos Locales o Municipalidades, los instrumentos (reglamentos, manuales, guías, instructivos, etc.) mencionados en el inciso anterior, a fin de que sean utilizados como insumo en las intervenciones sociales que estos ejecuten.

Recomendación No. 3 (d)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca:
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida:
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán:
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso:
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho:
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara:
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro:
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistan, Departamento de Santa Bárbara:

Utilizando como insumo los instrumentos que al respecto ponga a disposición la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); proceder a definir, aprobar e implementar lineamientos que permitan materializar la “inclusión social” en los Programas de Ayuda Socioeconómica que se ejecuten de forma descentralizada o coordinada con otras instituciones.

Resultados para el Indicador 3: Al respecto, se obtuvo un **81%** para el indicador de eficacia referente al Marco legal institucional y los conceptos de desarrollo, inclusión y protección social

En este sentido, para este componente se obtuvo un **90%** de cumplimiento del índice de eficacia que corresponde a un nivel “**Optimizado**”.

Componente 1.2

1.2 ¿El Gobierno de Honduras contó con un marco legal que regule las medidas de protección para atender emergencias sanitarias previo al 1 de enero de 2020?

Además de la Operación Honduras Solidaria ampliamente tratada en los argumentos de los indicadores 1, 2 y 3, el Gobierno de Honduras emitió varias disposiciones orientadas a las medidas de protección incluyendo la garantía de los servicios básicos, protección social y la entrega de ayudas socioeconómicas a grupos vulnerables.

1.2.1 ¿El Gobierno de Honduras definió y/o contó con el marco legal para atender emergencias sanitarias e instrumentaron procedimientos para la adquisición de bienes y prestación de servicios o ayuda socioeconómica?

Indicador 4: Marco legal emergencia sanitaria

La República de Honduras es Estado parte de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, así como del Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales (1996) que establecen: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación...” y “El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación (...) adecuada y a una mejora continua de las condiciones de existencia” así como “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.

En consistencia con esta legislación y ante las condiciones que impuso la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional derivada de la presencia del Covid-19 en Honduras, se emitieron disposiciones orientadas a la protección incluyendo la garantía de los servicios básicos, protección social y la entrega de ayudas socioeconómicas a grupos vulnerables; estas se describen a continuación:

Ítem	Descripción del marco legal	Tipo de medida de protección
1	Decreto No. 29-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,198 de fecha 12 de marzo de 2020 y contentivo de la no sujeción al pago del “Impuesto Sobre Ventas” e “Impuesto Producción y Consumo” en la compra local e importaciones de materias primas, insumos, material de empaque y envases necesarios para la fabricación de productos sanitizantes y medicamentos para atender la emergencia sanitaria y combatir los efectos del probable riesgo de infección por CORONAVIRUS	Protección social
2	Decreto No. 31-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,199 en fecha 13 de marzo de 2020 y contentivo de la Ley Especial de Aceleración Económica y Protección Social frente a los Efectos del Coronavirus Covid-19 (este marco legal fue objeto de reforma)	Protección social
3	Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta de fecha 28 de marzo de 2020 y contentivo de la Créase la operación “HONDURAS SOLIDARIA”, con el objetivo de abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientas mil (800,000) familias hondureñas, afectadas por la crisis mundial ocasionada ante la amenaza de propagación del Covid-19.	Transferencias monetarias en especie
4	Decreto No. 33-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,217 en fecha 03 de	Protección social

Ítem	Descripción del marco legal	Tipo de medida de protección
	abril de 2020 y contenido de la Ley de Auxilio al Sector Productivo y a los Trabajadores ante los Efectos de la Pandemia Provocada por el Covid-19 (este marco legal fue objeto de varias reformas)	
5	Acuerdo Ministerial No. 030-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,222 de fecha 09 de abril de 2020 y contenido del establecimiento del precio máximo de venta al consumidor final de productos como mascarillas, gel antibacterial y alcohol	Protección social
6	Decreto Ejecutivo No. PCM-030-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,222 en fecha 09 de abril de 2020 y contenido de la declaración de Prioridad Nacional el Apoyo al Sector Productor de Alimentos y Agroindustria Alimentaria y se decretan Medidas para Asegurar la Soberanía y Seguridad Alimentaria	Protección social
7	Decreto Ejecutivo No. PCM-035-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,235 de fecha 25 de abril de 2020 contenido de la creación del Proyecto de Asistencia a los Trabajadores Independientes o de Cuenta Propia, afiliados o no a un Colegio Profesional y/o gremial, y, aquellos que se consideren que se han visto afectados por las medidas de contención social del virus COVID-19, que han sido implementadas desde el 11 de marzo de 2020.	Transferencias monetarias
8	Decreto 41-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,243 de fecha 05 de mayo de 2020 y contenido de las Medidas de Acceso e Inclusión Financiera del Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda (BANHPROVI) para los Sectores Productivos del País	Protección social
9	Decreto No. 51-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,256 de fecha 18 de mayo de 2020 y contenido de la Ley Especial de Apoyo a los Migrantes Hondureños en el Marco de la Crisis Sanitaria del Covid-19, mediante la repatriación de restos humanos cremados, de Hondureños fallecidos en el exterior	Protección social

Ítem	Descripción del marco legal	Tipo de medida de protección
10	Decreto Ejecutivo No. 050-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,278 de fecha 09 de julio de 2020, Artículo 23, se creó “el Proyecto de Apoyo Solidario al Sector Transporte Terrestre Público de Personas, dirigido a quienes brindan efectivamente el servicio en su condición concurrente de titulares de Certificados de Operación, así como para los operarios de los mismos que se han visto afectados en su inoperatividad de brindar el servicio para el cual están autorizados, o en proceso de renovar sus concesiones o regularizar las modificaciones a su Certificado de Operación vinculados a la titularidad del mismo o la unidad con la cual regularmente operan, por las medidas de confinamiento y prohibición de brindar el mismo, implementadas desde el 11 de marzo de 2020, como medida para la contención del Coronavirus (COVID-19)”	Transferencias monetarias
11	Decreto Ejecutivo No. PCM-061-2020, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,311 de fecha 12 de julio de 2020 contentivo de la creación de la Operación “Fuerza Honduras”, con el propósito de apoyar los servicios de salud en los Municipios, lo anterior a efecto de realizar acciones de prevención y brindar atención a la población afectada por la crisis mundial ocasionada por la pandemia Covid-19	Servicios básicos

Fuente: Elaboración propia

Resultados para el Indicador 4: Al respecto, se obtuvo un **100%** para el indicador de eficacia en relación con la existencia de un marco legal que contemplara medidas de protección tales como transferencias monetarias, transferencias en especie, servicios básicos y protección social.

Indicador 5: Equidad en proceso de preparación de emergencia sanitaria

Se constató que el Gobierno de Honduras definió las instituciones líderes para atender la Emergencia Sanitaria, de forma general antes de la pandemia; de estas instituciones la Presidencia de la República misma, en el marco de la Ley Marco de políticas Públicas y la función de coordinación y articulación de las políticas en materia social, es la única cuyo marco legal de actuación contempla la aplicación del principio de equidad.

Asimismo, la Presidencia de la República de Honduras, emitió decretos ejecutivos para definir las instituciones líderes y designar competencias interinstitucionales para la atención a la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19 con enfoque en la población vulnerable y pese a que no se contempló de manera explícita el principio de equidad en el proceso de preparación de la emergencia sanitaria y específicamente en la ejecución del Programas de Ayuda Socioeconómica denominado Operación Honduras Solidaria Modalidades Centralizada, se definió la participación de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), con atribuciones según la Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social contenida en el Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, de formular, coordinar y evaluar las políticas públicas en materia social y asegurar su aplicación, dentro del marco de la Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022. En el Artículo 4 de la referida Ley, se establece que las políticas públicas en materia social se sujetarán a varios principios incluyendo el de Equidad, refiriéndose al mismo como "crear condiciones de igualdad que permitan dar oportunidades según las necesidades, para garantizar la participación y la representación de los grupos vulnerables en los procesos de desarrollo social sostenible"; en este sentido, en el marco de la Interinstitucionalidad en que se ejecutó la referida operación, la participación de la SEDIS debía garantizar que se materializara el referido principio; no obstante, no se encontró evidencia que comprobara la aplicación de la normativa o metodología de la SEDIS y en consecuencia esbozos de equidad en la atención de la emergencia sanitaria derivada del Covid-19.

Con respecto a la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, no se identificó evidencia de que los Gobiernos Locales o Municipalidades seleccionados como muestra de auditoría, hayan considerado de manera explícita el elemento de equidad en la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen.

Asimismo, tal como se describió en los argumentos del indicador 4, se constató que el Gobierno de Honduras, contó para dar respuesta a la emergencia, con un marco legal de medidas de protección tales como transferencias monetarias, transferencias en especie, servicios básicos y protección social, estas medidas tienen su base en la Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social que contempla el Principio de Equidad; sin embargo, no existieron mecanismos de coordinación a efectos de materializar una atención equitativa entre aquellos vulnerables en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19.

Por lo antes descrito, se formula el siguiente hecho:

HALLAZGO No. 4

NO SE CONTEMPLÓ EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA

Como producto del examen a los documentos proporcionados por los entes auditados que de manera directa se correlacionan con el tema de la auditoría (ver detalle de evidencia de auditoría analizada en el Anexo No. 14, Matriz de Hallazgos), se comprobó que no se contempló de manera explícita el principio de equidad en la preparación y ejecución de atención a la emergencia sanitaria, específicamente la ejecución de programas de ayuda socioeconómica y específicamente la Operación Honduras Solidaria Modalidades Centralizada y Descentralizada.

Adicionalmente, no se realizaron coordinaciones con otros programas de ayudas socioeconómicas como por ejemplo, las entregas de raciones de alimentos con fondos propios de algunos Gobiernos Locales o Municipalidades, las entregas de raciones de alimentos a través del Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) o el Proyecto de Apoyo Solidario al Sector Transporte Terrestre Público de Personas; a efectos de evitar duplicidad en la atención a determinadas personas, mediante varios programas o intervenciones.

Por ejemplo, mediante la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, se entregaron ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos) a la población del Municipio de Choluteca, Departamento de Choluteca; utilizando como metodología de selección de los beneficiarios, la priorización de barrios, colonias y comunidades y la entrega a través de las Fuerzas Armadas de Honduras.

Asimismo, dentro de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada, se definió un esquema de atención al Sector Social de la Economía, esta modalidad de ejecución contempla la selección de beneficiarios de los sectores de la micro, pequeña empresa y al sector social de la economía identificados como afectados por la crisis, con la información proporcionada por el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), así como a través de los distintos informes presentados por instituciones públicas y privadas. En este sentido, se hicieron entregas de ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos) a pilotos, ayudantes y otros operarios del Sector Transporte sin cerciorarse si estos ya habían sido beneficiados a través de las entregas que se realizaban a través de las Fuerzas Armadas de Honduras.

Adicionalmente, en el marco del Decreto Ejecutivo No. 050-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,278 de fecha 09 de julio de 2020, Artículo 23, se creó “el Proyecto de Apoyo Solidario al Sector Transporte Terrestre Público de Personas, dirigido a quienes brindan efectivamente el servicio en su condición concurrente de titulares de Certificados de Operación, así como para los operarios de los mismos que se han visto

afectados en su inoperatividad de brindar el servicio para el cual están autorizados, o en proceso de renovar sus concesiones o regularizar las modificaciones a su Certificado de Operación vinculados a la titularidad del mismo o la unidad con la cual regularmente operan, por las medidas de confinamiento y prohibición de brindar el mismo, implementadas desde el 11 de marzo de 2020, como medida para la contención del Coronavirus (COVID-19)”

De conformidad con el Artículo 24 del mismo Decreto Ejecutivo, “El beneficio consta de un apoyo en especies, dirigido hasta 70,000 personas del rubro de Transporte Terrestre Público de Personas, con el fin de satisfacer sus necesidades de alimentos, productos de bioseguridad o medicamentos, mismo que será otorgado en su totalidad por el Gobierno de la República a través del Instituto Hondureño de Transporte Terrestre (IHTT)”

Por lo anterior, mediante Oficio Presidencia No. 1984-2022-TSC de fecha 10 de agosto de 2022, se solicitó al Instituto Hondureño de Transporte Terrestre (IHTT), informar si existió algún tipo de comunicación o coordinación con el Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios (SENPRENDE) quien realizó entregas de alimentos al Sector Transporte de las Ciudades de Choluteca, Ceiba, San Pedro Sula y Tegucigalpa, a fin de que se lograra entre ambos programas el principio de equidad; sin embargo, mediante Oficio No. IHTT-0690-2022 de fecha 31 de agosto de 2022, el señor Rafael E. Barahona en su condición de Comisionado Presidente del Instituto Hondureño de Transporte Terrestre (IHTT), remitió a este Tribunal el Memorando No. IHTT-GARH-157-2022 de fecha 29 de agosto de 2022, mediante el cual el señor Carlos Humberto Sánchez en su condición de Gerente Administrativo y de Recursos Humanos de la misma entidad informa que: “...Después de consultar con el personal que viene laborando en esta Gerencia, se confirma que no hubo ninguna comunicación o coordinación con el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), ya que el proyecto era puntualmente para dueños de concesión, conductores, ayudantes, despachadores y dueños de unidad”

Con respecto a los Gobiernos Locales que ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada y fondos propios para la entrega de raciones de alimentos, tampoco aportaron evidencia de haber considerado el principio de equidad, detalle a continuación:

Asimismo, mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC de fecha 24 de febrero de 2022 se solicitó a la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca, informar cuales fueron los controles que se implementaron para que las entregas de raciones de alimentos que realizaron fondos propios, no se duplicaran a personas beneficiadas por SENPRENDE a través de las entregas por sectores de la economía; por lo que mediante nota de fecha 10 de noviembre de 2022 el señor Quintín Javier Soriano Pérez en su condición de Alcalde Municipal informó: “...diferenciación de barrios...”; no obstante, es importante mencionar que

el control citado no es efectivo para evitar la duplicidad de entregas en referencia.

También, mediante Oficio No. 042-2022-PASAC-TSC-MCDC de fecha 07 de febrero de 2022 se solicitó a la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida, informar cual fue el mecanismo de coordinación que la Municipalidad utilizó para que la entrega de raciones de alimentos no se duplicará con respecto a la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada; por lo que mediante nota de fecha 21 de marzo de 2022, el señor Saul Ernesto Salgado Posada en su condición de Gerente Financiero de la Municipalidad de La Ceiba y el señor Edgardo Javier Amaya en su condición de Director del Comité de Emergencia Municipal (CODEM) de la referida Municipalidad, informó que "...e) No se pudo establecer un mecanismo debido a la falta de información con el programa...".

Mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022, se solicitó a la Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC), informar cuales fueron los controles que se implementaron para que las entregas de raciones de alimentos que realizaron fondos propios, no se duplicaran a personas beneficiadas por SENPRENDE a través de las entregas por sectores de la economía; por lo que mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022 el señor Russel Jensen Garay en su condición de Director del Despacho Municipal informo que: "...No se tiene información referente a controles que se utilizaran para evitar la duplicación de personas beneficiadas por SENPRENDE..."

Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 consultamos a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso si: "Para la entrega de raciones de alimentos con fondos de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada ¿Se contó con un plan estructurado, un cronograma definido y se consideraron aspectos de equidad e igualdad? (Adjunte evidencia)" En respuesta a tal solicitud mediante Oficio MD-ALC-OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, se nos informó que: "No"

Mediante Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022, consultamos a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho si: "Para la entrega de raciones de alimentos con fondos de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada ¿Se contó con un plan estructurado, un cronograma definido y se consideraron aspectos de equidad e igualdad? (Adjunte evidencia)" En respuesta a tal solicitud, mediante nota emitida por la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho se nos informó que: "No se contó con un plan estructurado ni tampoco con un cronograma definido, ya que nos encontrábamos en una emergencia nacional para la cual nadie estaba preparado y nuestras instrucciones fueron que se empezara con el proceso de adquisición de insumos para la entrega"

Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022 consultamos al señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde Municipal de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara si, “Para la entrega de raciones de alimentos con fondos de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada ¿Se contó con un plan estructurado, un cronograma definido y se consideraron aspectos de equidad e igualdad? (Adjunte evidencia)”

En respuesta a tal solicitud recibimos nota de fecha 22 de febrero de 2022 en la que se plantea que: “Se contó con un plan el cual fue realizado a través de reuniones con los entes reguladores como ser sociedad civil, patronatos, juntas de agua, representantes de iglesia católica e iglesia evangélica CCT, FONAC, CODEM en donde se tomó como prioridad a mujeres embarazadas, madres y padres solteros, personas de la tercera edad, personas con pobreza extrema, personas con discapacidad. Las raciones serían entregadas a la población en base a listados siendo proporcionados por los representantes de las mismas comunidades. El cronograma se realizó de acuerdo a sectores y las raciones fueron entregadas en diferentes días por los colaboradores Municipales y los representantes de cada Comunidad. Después de haber evacuado a las personas con prioridad la entrega se realizó a todas las personas cumpliendo con el principio de Igualdad y Equidad”; no obstante lo antes descrito no se nos remitió el Plan Estructurado, el Cronograma definido ni los mecanismos implementados para garantizar los aspectos de equidad e igualdad.

Mediante Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 consultamos a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si: “Para la entrega de raciones de alimentos con fondos de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada ¿Se contó con un plan estructurado, un cronograma definido y se consideraron aspectos de equidad e igualdad? (Adjunte evidencia)”. En respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 se nos informó que: “No se contó con ningún plan estructurado o cronograma ya que fue una emergencia mundial”

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 consultamos la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistan, Santa Bárbara si, “¿Para la entrega de raciones de alimentos con fondos de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada ¿Se contó con un plan estructurado, un cronograma definido y se consideraron aspectos de equidad e igualdad? (Adjunte evidencia)”; por lo que mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 se nos informó que “No se obtuvo al inicio, después se fue conciliados con los líderes de cada comunidad se brindó ayuda en zona rural, se hizo la entrega a todas familias sin distinción de ningún tipo social ni político”

Lo antes descrito incumple con lo establecido en:

La Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social aprobada mediante Decreto No. 38-2011 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, Artículo 4 (Ver detalle en el Anexo No. 14, Matriz de Hallazgos)

Con base en los comentarios obtenidos de algunos de los auditados y consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14) y el conocimiento que de la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica se tuvo durante la auditoría, se puede concluir que la ausencia del principio de equidad en la planificación y ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría, se origina por la ausencia de acciones y estrategias que impulsen este principio, así como, la falta de articulación entre los entes responsables de la política social y otras instancias gubernamentales que también ejecutan intervenciones sociales.

El hecho antes descrito origina dificultad para determinar con precisión si la entrega de ayudas socioeconómicas fue equitativa, asimismo, puede originar que los recursos no se distribuyan los recursos atendiendo las necesidades individuales y las circunstancias de cada ciudadano.

Buenas prácticas¹⁸

El Plan de Equidad en Uruguay, fue y es una iniciativa de mediano y largo plazo que pretende generar un sistema renovado de bienestar y asistencia social. Ha articulado un conjunto de reformas sectoriales de carácter estructural y transversal (tributaria, salud, educación, equidad de género, entre otras), acompañadas con un eje específico de atención a los riesgos asociados a las condiciones de pobreza de la población. Este segundo componente del Plan de Equidad fue el denominado “Red de Asistencia e Integración Social”.

El Plan de Equidad tuvo y tiene como marco institucional de referencia a todos los organismos públicos involucrados en materia de política social, lo cual generó el necesario reposicionamiento institucional del MIDES, requiriendo una mayor dedicación a su rol de coordinador y articulador de las políticas sociales, a la vez que continúa implementando en forma directa programas sociales que tiene bajo su responsabilidad.

¹⁸ Estrategia hacia la Erradicación de la Indigencia y Reducción de la Pobreza en el marco de la Política de Desarrollo Social del Uruguay

Recomendación No. 4 (a)

A la Presidencia de la República:

Contemplar de manera explícita el principio de equidad en la emisión de políticas públicas relativas a programas de ayuda socioeconómica, incluyendo las que se aprueben de manera temporal por desastres y/o emergencias; asimismo, definir cuándo se ejecuten de manera interinstitucional, las instancias responsables de su materialización.

Recomendación No. 4 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Realizar las gestiones que sean necesarias para implementar y mantener actualizada una base de datos de programas y proyectos de ayudas socioeconómicas realizadas por la propia institución u otras instituciones públicas, a fin de articular de manera efectiva la atención equitativa a los grupos y hogares en condición de vulnerabilidad, sobre todo en tiempos de desastre y/o emergencia.

Recomendación No. 4 (c)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Implementada la base de datos de programas y proyectos de ayudas socioeconómicas descrita en la recomendación anterior, ponerla y mantenerla a la disposición de las instituciones que ejecutan programas de ayuda socioeconómica, incluyendo los Gobiernos Locales, así como, el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) y la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO).

Recomendación No. 4 (d)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Considerar para la ejecución de programas de ayuda socioeconómica, el principio de coordinación y complementariedad con respecto a los gestionados y ejecutados por otras instituciones o los desarrollados de manera descentralizada por los Gobiernos Locales.

Recomendación No. 4 (e)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro

Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Previo a la programación y ejecución de Programas de Ayuda Socioeconómica bajo la modalidad descentralizada, consultar la base de datos de programas y proyectos de ayuda socioeconómica que al efecto implemente y mantenga a la disposición la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a fin de articular de manera efectiva y equitativa, la atención a los grupos y hogares en condición de vulnerabilidad, sobre todo en tiempos de desastre y/o emergencia.

Resultados para el Indicador 5: Al respecto, se obtuvo un **20%** para el indicador de equidad en proceso de preparación de emergencia sanitaria.

En este sentido, para este componente se obtuvo un **60%** de cumplimiento del índice de eficacia que corresponde a un nivel “**En desarrollo**”.

EJE 2

DEFINICIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROCEDIMIENTOS QUE CONTRIBUYAN AL DESARROLLO DE LA PLANIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICA FRENTE A LA PANDEMIA COVID-19 Y SU APORTE A LA CONSECUCCIÓN DEL ODS 1 Y 16

Objetivo 2: Verificar la definición e implementación de procedimientos que contribuyan al desarrollo de la planificación de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia COVID-19

Mediante el análisis de la evidencia recopilada en los entes que se correlacionan con el tema de auditoría y la aplicación de los parámetros y escalas, se calculó el índice de eficiencia y eficacia en relación a verificar la definición e implementación de procedimientos que contribuyan al desarrollo de la planificación de los programas de ayuda socioeconómica frente a la pandemia COVID-19, obteniendo un resultado para el **Componente 2.1** (Programas de ayuda socioeconómica planificados y aprobados por autoridad competente y su aporte a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)) del **57%** para el principio de eficiencia y **50%** para el de eficacia, que representa un nivel “**En desarrollo**” acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría; a continuación se describe el resultado por cada pregunta, sub pregunta e indicador de auditoría:

2. ¿Cómo el Gobierno de Honduras planificó sus acciones para atender las necesidades de su población mediante la ejecución de programas de ayuda socioeconómica?

Componente 2.1

2.1 ¿Los programas de ayuda socioeconómica previo a su ejecución, contaron con una planificación basada en información de diagnóstico y criterios de equidad y recursos presupuestarios para su cumplimiento?

Tal como se mencionó en el Capítulo I del presente informe, el 25 de septiembre de 2015, en la Septuagésima Asamblea General de las Naciones Unidas, Honduras adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible que contiene los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), convirtiéndose en un plan de acción integral, multisectorial, multidimensional a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.



De acuerdo con la Agenda Nacional 2030 para los ODS, en el proceso de adaptación se identificó la necesidad de modificar la redacción original de las metas y los indicadores, debido a los siguientes aspectos: a) las metas, en su gran mayoría, están

redactadas de forma que las asemejan más a un objetivo, debido a que su alcance tiene un carácter muy general y no están cuantificadas; y b) la mayoría de los indicadores establecen relaciones entre más de dos variables (en algunos casos hasta 6 o más), lo cual impide determinar su propósito principal.

En este sentido, se plantea que se realizó un proceso de adaptación, con el propósito de que la redacción permita puntualizar o especificar los aspectos de los ODS, que efectivamente se implementarán a nivel de país, así como para facilitar la medición y monitoreo correspondiente. De manera concreta, se procuró clarificar el aspecto central de la meta seleccionada y de los indicadores respectivos, al respecto los ODS en los que se enmarca la presente auditoría se alinearon de la siguiente forma:

Meta	Meta adaptada	Indicador	Indicador adaptado
ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo			
1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables	1.3 Implementar a nivel nacional sistemas apropiados de protección social.	1.3.1 Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.	1.3.1 Número de hogares participando en los programas de transferencias monetarias condicionadas (salud y educación) de la plataforma Vida Mejor
ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas			
16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas	16.6 Crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas	16.6.1 Gastos primarios del gobierno en proporción al presupuesto aprobado originalmente... desglosados por sector (o por códigos	16.6.1 Gastos primarios totales de la administración central como porcentaje del gasto total neto del presupuesto aprobado de la

Meta	Meta adaptada	Indicador	Indicador adaptado
		presupuestarios o elementos similares)	administración central

Fuente: Elaboración propia con información de la Agenda Nacional 2030

Asimismo, mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-064-2018 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 34,756 de fecha 28 de septiembre de 2018, se creó la Comisión Nacional de la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, responsable entre otros aspectos de Conducir e impulsar la implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación del cumplimiento de los ODS, con énfasis en aquellos priorizados en la Agenda Nacional 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En consistencia con lo antes descrito, para la evaluación del presente componente se consideraron indicadores relativos a la existencia de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica previo a su implementación; existencia de participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica; existencia de información completa, actualizada y validada de los beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica formulados y ejecutados; información de los programas de ayuda socioeconómica que orientaron sus acciones con perspectiva de género y la existencia de un proceso de definición de presupuesto e instrumentos de control financiero.

2.1.1 ¿Existieron criterios para seleccionar a los grupos de atención prioritaria a ser beneficiados por los programas de ayuda socioeconómica?; y en el proceso ¿se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG)?

Indicador 6: Definición oportuna de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica

La Operación Honduras Solidaria objeto de examen tuvo como propósito abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica a las familias hondureñas afectadas por la crisis mundial ocasionada ante la amenaza de propagación del COVID-19, siendo consistente este propósito con la meta 1.3, indicador 1.3.1 en virtud de constituir una intervención cuyo objetivo era reducir el riesgo y la vulnerabilidad de tipo social y económico; es importante indicar que se previó en la ejecución de esta intervención, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (participación de veeduría, mecanismos de liquidación de fondos, publicidad de información pública), aportando de esta manera a la meta 16.6, indicador 16.6.1.

Por lo anterior, con el propósito de determinar la definición oportuna de selección de beneficiarios del programa de ayuda socioeconómica objeto de examen, se analizó la evidencia recopilada y proporcionada por los entes auditados, obteniendo los siguientes resultados:

La ejecución centralizada de la Operación Honduras Solidaria según consta en el “Informe de Resultados de la Focalización desarrollada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS)” proporcionado mediante Oficio CENISS-511-211 de fecha 03 de diciembre de 2021 por la señora Elsa Servellón en su condición de Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS); se desarrolló en los 6 municipios que presentaron la mayor incidencia de casos de COVID19 (Distrito Central, San Pedro Sula, La Ceiba, Villanueva, Choluteca y Choloma) y cuyo mecanismo de respuesta se basó en la selección de territorios de acuerdo al Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras.

De acuerdo con la “Nota Técnica del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con base en los Conglomerados de Grupos Vulnerables” proporcionada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021; Honduras contaba con una población de 9,304,380 habitantes, según las proyecciones de población del año 2020 del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), existían 2,060,165 hogares¹⁹, de los cuales 669,237 tenían jefatura femenina, 1,244,688 hogares²⁰ estaban en situación de pobreza²¹. Existían 554,564²² personas que se encontraban clasificadas como adultos mayores, y 1,251,192 como primera infancia²³, la tasa de desempleo abierto era de 5.7 (que representaban 240,533 desocupados)²⁴, el 39.6% de la población económicamente activa²⁵ era cuenta propia (1,575,545).

Según la referida Nota Técnica, el Registro Único de Participantes (RUP) reportaba que para el año 2019 el 36% de esa población se encontraba en condiciones de vulnerabilidad (3,408,614 personas). El RUP además registraba un total de 1,041,027 hogares vulnerables, de los cuales el 84 % vivían en condiciones de pobreza, 13% tenían al menos un miembro con alguna discapacidad, 40% tenían al menos un miembro de la primera infancia (0-6 años), 21% tenían algún miembro adulto mayor, 55% tenían jefatura femenina, y en el 24% el jefe de hogar tenía una categoría ocupacional de desempleado o a cuenta propia. Es por ello que en el marco de la emergencia nacional por la pandemia del COVID19, surgió la necesidad de prestar especial atención a los sectores más vulnerables del país, tomando en cuenta que estos son aquellos segmentos de la población en condiciones desfavorables ante el impacto social y económico que potencialmente se presentará ante este shock.

¹⁹ INE Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), 2017

²⁰ INE Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), 2019

²¹ Pobreza relativa y extrema

²² Censo Poblacional INE, 2013

²³ Censo Poblacional INE, 2013

²⁴ INE Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), 2019

²⁵ El total de ocupados según la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM) del INE 2019 es de 3,979,761

Indica la Nota Técnica que, para hacer frente a esta situación, se buscaron los mecanismos técnicos más prácticos que permitieran dar respuestas eficientes y eficaces, de tal forma que las atenciones que permitieran mitigar el impacto contaran con la rigurosidad técnica necesaria, para así brindar las mejores respuestas a dichos segmentos de la población. Es así que en conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se creó el índice de priorización de barrios/colonias que permite presentar en contexto aquellos barrios y/o colonias que presentaban las mayores condiciones de vulnerabilidad y de esta manera, orientar la toma de decisiones, en pro de establecer un contexto favorable de seguridad alimentaria, económica y social a los segmentos en condiciones de vulnerabilidad

De acuerdo con la Nota Técnica, el indicador de priorización de barrios, colonias y comunidades es el promedio de hogares con condición de vulnerabilidad de dichas zonas, basado en seis variables que denotan vulnerabilidad ante cualquier tipo de Shock. El mayor o menor grado de vulnerabilidad se determina por la cantidad promedio de hogares en donde sus miembros presenten las siguientes condiciones: Pobreza, Discapacidad, Adultos Mayores, Primer infancia, Jefatura del hogar femenina y donde el jefe de hogar trabaje a cuenta propia o esté desempleado.

Esta modalidad de ejecución contempló además la selección de beneficiarios de los sectores de la micro, pequeña empresa y el sector social de la economía identificados con la información proporcionada por el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), así como, a través de los distintos informes presentados por instituciones públicas y privadas; tal como se indicó en el Capítulo II de este Informe, los mecanismos de selección de los beneficiarios fueron: a) Análisis de solicitud de los sectores económicos (mercados, comercio, producción, turismo, turismo, transporte y servicios entre otros), asimismo se utilizaron comunicaciones con instituciones públicas y privadas que brindaron información de grupos vulnerables b) Organización de los beneficiarios c) elaboración de solicitud d) Recepción de los listados por SENPRENDE y e) Validación.

Con respecto a la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada y entrega de raciones de alimentos con fondos propios, ejecutada por los Gobiernos Locales o Municipalidades, se constató que algunos de estos entes procedieron a definir sin la utilización de un mecanismo técnico y estructurado, los criterios de selección de beneficiarios y seguidamente delegaron en los patronatos, iglesias y otras instancias la selección de las personas a quienes serían entregadas las raciones de alimentos; en este sentido, se formula el siguiente hecho:

HALLAZGO No. 5

NO EXISTIÓ UNA DEFINICIÓN ESTRUCTURADA Y TÉCNICA DE LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA OBJETO DE EXAMEN Y EJECUTADO POR LOS GOBIERNOS LOCALES

Como producto del análisis de la evidencia correspondiente a la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada y entrega de Ayudas Socioeconómicas en especie (raciones de alimentos) con fondos propios; se confirmó que los Gobiernos Locales o Municipalidades seleccionadas como muestra para la presente auditoría, definieron sin la utilización de un mecanismo técnico y estructurado, los criterios de selección y delegando estos entes municipales a los patronatos, iglesias y otras instancias incluso regidores municipales, la responsabilidad de seleccionar los beneficiarios de los Programas de Ayuda Socioeconómicas, detalle a continuación:

Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca: Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC del 24 de febrero de 2022, se consultó ¿Cuál fue el mecanismo o criterios que la Municipalidad utilizó para identificar a los beneficiarios de las raciones de alimentos, entregadas mediante la utilización de fondos propios?, respondiendo mediante nota suscrita por el Alcalde Municipal, Quintín Javier Soriano Pérez que “los de mayor necesidad y vulnerabilidad”

Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida: Mediante Oficio No. 042-2022-PASAC-TSC-MCDA del 07 de febrero de 2022, se consultó ¿Cuál fue el mecanismo o criterios que la Municipalidad utilizó para identificar a los beneficiarios de las raciones de alimentos, entregadas mediante la utilización de fondos propios? (Adjunte evidencia). En respuesta a tal solicitud mediante nota de fecha 21 de marzo de 2022 el señor Saúl Ernesto Salgado Posada, Gerente Financiero, informó que: “El alcalde recibió solicitudes y realizó visitas de campo a diferentes sectores y ahí hacia las entregas”

Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán: Mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022 se consultó ¿Cuál fue el mecanismo o criterios que la Municipalidad utilizó para identificar a los beneficiarios de las raciones de alimentos, entregadas mediante la utilización de fondos propios? En respuesta a esta consulta mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022 el señor Russel Jensen Garay, Director del Despacho Municipal, informó que: “El único criterio utilizado para la entrega de alimentos fue la selección de las zonas (aldeas) y con ello se procedió a hacer entrega “CASA POR CASA”. No hubo excepción de personas en la entrega de los alimentos”

Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso: Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se consultó ¿Cuál fue la forma, metodología y criterios que el equipo responsable de la distribución utilizó para seleccionar a los beneficiarios de las raciones, una vez que ya se encontraban dentro de los barrios y colonias priorizados? (Adjunte evidencia), por lo que mediante Oficio MD-ALC.OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, el señor Abraham Kafati Díaz en su condición de Alcalde Municipal informó lo siguiente: “La metodología que se utilizó fue aporte a patronatos, ellos identificaron las personas más vulnerables y apoyaron su argumento por medio de sociedad civil, transparencia e iglesias, las personas priorizadas fueron: tercera edad, discapacitados y madres solteras...”

Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho: Mediante Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022 se consultó ¿Cuál fue la forma, metodología y criterios que el equipo responsable de la distribución utilizó para seleccionar a los beneficiarios de las raciones, una vez que ya se encontraban dentro de los barrios y colonias priorizados? (Adjunte evidencia); por lo que mediante nota de fecha 23 de marzo de 2023, el señor Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal informó lo siguiente: “Se utilizó el mapeo por parte del Departamento de Catastro priorizando las zonas de entrega más vulnerables del casco urbano, comunidades y aldeas más pobres del municipio donde se realizaba la entrega casa a casa, sin ningún tipo de discriminación en conjunto con la comisión de veeduría del FONAC quienes dan fe del trabajo realizado...”

Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara: Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB del 16 de febrero de 2022 se consultó ¿Cuál fue la forma, metodología y criterios que el equipo responsable de la distribución utilizó para seleccionar a los beneficiarios de las raciones, una vez que ya se encontraban dentro de los barrios y colonias priorizados? (Adjunte evidencia); por lo que mediante nota de fecha 22 de febrero de 2022 el señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde Municipal informó que: “Se decidió en sesión de Corporación en las comunidades pequeñas integrar a los miembros y representantes de los diferentes sectores, para los cuales se coordinó con los presidentes de los patronatos representante de la Iglesia Católica y Evangélica, un representante del Comité de Salud de cada Comunidad para priorizar los grupos más vulnerables por cada barrio, caserío, colonia y asimismo los antes mencionados se encargaban de levantar el listado de las personas y hacerlo llegar a la Municipalidad de Macuelizo, en las Comunidades grandes se nombraría dos personas de cada barrio ya que ellos serían los encargados de levantar los listados. Para hacer las entregas de las raciones se haría en compañía de las personas que levantaron los listados acompañados de un militar, un miembro del CODEM y un empleado municipal.

Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro: Mediante Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó ¿Cuál fue la forma, metodología y criterios que el equipo responsable de la distribución utilizó para seleccionar a los beneficiarios de las raciones, una vez que ya se encontraban dentro de los barrios y colonias priorizados? (Adjunte evidencia); por lo que mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 el señor Faustino Nicolás Joch en su condición de Gerente Municipal informó que: “Se entregó en base a la necesidad de por familias y no se contaba con un plan ya que era una emergencia”

Municipalidad de Quimistan, Departamento de Santa Bárbara: Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó a) ¿Cuál fue la forma, metodología y criterios que el equipo responsable de la distribución utilizó para seleccionar a los beneficiarios de las raciones, una vez que ya se encontraban dentro de los barrios y colonias priorizados? (Adjunte evidencia), por lo que mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 la señora Danis Perez en su condición de Contadora Municipal informó que: “La metodología se utilizó con la identificación de DNI cuando se hacía la entrega (se realizó en el momento de entrega de raciones)”

Es importante mencionar que en el Municipio de San Pedro Sula, Departamento de Cortés, fue atendido mediante la modalidad centralizada de la Operación Honduras Solidaria y no ejecutó fondos propios

Incumpliendo con lo establecido en el Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, Artículo 7 y Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013 y contentivo de la Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 4, Principios, numeral 2) Integralidad.

Con base en los comentarios obtenidos de algunos de los auditados consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14) y el conocimiento que de la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica se tuvo durante la auditoría, se puede concluir que la definición de los criterios de selección de los beneficiarios del Programa de Ayuda Socioeconómica, sin la utilización de un mecanismo técnico y estructurado; responde a la ausencia de una política e instrumentos estandarizados que sirvan de base para que todos los organismos públicos que ejecutan programas de esta naturaleza focalicen de manera adecuada los beneficios sociales.

El hecho antes descrito ha originado subjetividad en la selección de los beneficiarios, conllevando de esta manera a que no se tenga la certeza de que las entregas de las ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos) se hayan entregado a los hogares más vulnerables ante los efectos de la pandemia Covid-19.

Buenas prácticas²⁶:

Para la selección de los destinatarios de los PTC, por lo general se utilizan procedimientos de focalización basados en distintas etapas. En una primera etapa, se seleccionan las unidades geográficas que presentan mayores niveles de pobreza. En general, esto se evalúa en función de índices de marginalidad que pueden incluir variables de ingresos o necesidades básicas insatisfechas, y se construyen a partir de fuentes de información como censos de población, encuestas de hogares y mapas de pobreza. En el programa Tekoporâ del Paraguay, la selección de las comunidades más vulnerables se realiza sobre la base del índice de priorización geográfica, que otorga un puntaje que pondera en un 40% las condiciones de pobreza de la localidad y en un 60% la presencia de necesidades básicas insatisfechas (Veras Soares y Britto, 2008). En el caso de Oportunidades, en cambio, se utilizan indicadores de necesidades básicas insatisfechas para seleccionar las zonas rurales y de ingresos y gastos para las zonas urbanas (Orozco y Hubert, 2005).

Tras la focalización geográfica, se aborda la selección de unidades familiares u hogares, dependiendo de la definición²⁷. La mayoría de los programas utiliza métodos de comprobación indirecta de los medios de vida, ya sea a través de índices multidimensionales de calidad de vida, como en el caso de la Ficha de protección social de Chile, o de fórmulas que predicen los ingresos a través de variables que se supone que están muy relacionadas con dichos ingresos, como ocurre en Oportunidades. La consideración o no de variables asociadas al ingreso repercute en si se quiere privilegiar situaciones de pobreza más estructurales —y, por lo tanto, menos susceptibles de variar en el corto plazo— u otras más relacionadas con el ciclo económico (Ribas, Veras Soares e Hirata, 2008). También existen programas que utilizan una evaluación directa de los medios de vida, es decir, que utilizan el nivel de ingresos informado por las propias familias en las encuestas o los empadronamientos llevados a cabo por los programas ad hoc. En el caso del Brasil, esta información se recoge a nivel municipal a través de la aplicación del Catastro Único para Programas Sociales (CadÚnico) a las familias en situación de pobreza. Este procedimiento tiende a ser menos costoso y más ágil a los efectos de ampliar el padrón de destinatarios, pero, al mismo tiempo, puede estar más sujeto a las variaciones coyunturales del ingreso familiar (Veras Soares, Ribas y Osorio, 2007)²⁸.

²⁶ Programas de Transferencias Condicionadas, Balance de la Experiencia Reciente en América Latina y El Caribe, Simone Cecchini y Aldon Maradiaga, Naciones Unidas, Cepal

²⁷ Comunidades Solidarias Rurales de El Salvador representa una excepción, ya que en el caso de los municipios con extrema pobreza “severa”, no se aplica la comprobación de medios

²⁸ El CadÚnico registra información sobre los niveles de consumo de las familias que permiten verificar los informes de ingresos. Aun cuando Bolsa Familia no prevé la verificación de estos informes, se realiza una revisión de los datos sobre los ingresos cuando el consumo de los hogares supera en un 20% los ingresos reportados (Veras Soares, Ribas y Osorio, 2007)

Recomendación No. 5 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Realizar las gestiones que sean necesarias para proveer a todos los Gobiernos Locales, los modelos y demás insumos que se consideren necesarios para la focalización efectiva de los programas de ayuda socioeconómica que estos realicen de manera descentralizada o coordinada con otras instituciones. Los insumos en referencia, deberán considerar la identificación precisa de los hogares que por su condición deben ser priorizados y beneficiados.

Recomendación No. 5 (b)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Con base en los modelos y demás insumos que ponga a la disposición de los Gobiernos Locales la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL), realizar las gestiones internas y externas que sean necesarias para diseñar y aprobar, un mecanismo técnico y estructurado de definición de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayudas socioeconómicas incluyendo las temporales por desastres y/o emergencias, con el propósito de evitar que tal actividad quede a discreción de funcionarios, empleados o particulares y mitigando en este sentido, el riesgo de subjetividad y politización.

Recomendación No. 5 (c)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Implementar de forma exclusiva procedimientos formales (diseñados, aprobados y socializados) para la entrega de las ayudas socioeconómicas y demás controles que permitan que la distribución se realice a título institucional, evitando de esta forma el riesgo de percepción en la ciudadanía de que las entregas son a título de funcionarios y empleados cuya intención sea promover su imagen para fines de elección popular.

Resultados para el Indicador 6: Al respecto, se obtuvo un **50%** para el indicador de eficiencia referente a la definición oportuna de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica

Indicador 7: Participación de actores relevantes en la definición de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica

De acuerdo con la “Nota Técnica del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con base en los Conglomerados de Grupos Vulnerables” proporcionada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021, el índice de priorización de barrios/colonias que permite presentar en contexto aquellos barrios y/o colonias que presentan las mayores condiciones de vulnerabilidad y que fue utilizado para seleccionar de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica, específicamente la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada; fue construido en conjunto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Asimismo, tal como se mencionó en los argumentos para el cálculo del Indicador 6 “Definición Oportuna de Criterios de Selección de Beneficiarios de Programas de Ayuda Socioeconómica”, esta modalidad de ejecución contempló además la atención a beneficiarios de los sectores de la micro, pequeña empresa y el sector social de la economía identificados con la información proporcionada por el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), así como, a través de los distintos informes presentados por instituciones públicas y privadas; no obstante, para esta selección, no se definieron criterios técnicos ya que de acuerdo a la evidencia obtenida, la metodología consistió únicamente en la recepción de solicitudes de los sectores económicos (mercados, comercio, producción, turismo, transporte y servicios entre otros) y las comunicaciones de instituciones públicas y privadas que brindaron información de grupos vulnerables.

En este sentido, se comprobó que además del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) quien brindó apoyo técnico para construir el índice de priorización, no tuvieron participación una variedad actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de los criterios de selección de beneficiarios del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen.

Con relación a las Ayudas Socioeconómicas entregadas por los Gobiernos Locales o Municipalidades mediante la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada y fondos propios; tal como se mencionó en los argumentos para determinar el Indicador 6 “Definición Oportuna de Criterios de Selección de Beneficiarios de Programas de Ayuda Socioeconómica”, algunos de estos entes procedieron a definir sin la

utilización de un mecanismo técnico y estructurado, los criterios de selección de beneficiarios y seguidamente delegaron en los patronatos, iglesias y otras instancias la selección de las personas a quienes serían entregadas las raciones de alimentos. En este sentido, no tuvieron participación una variedad actores relevantes (instituciones públicas, privadas, academias, ONG) en la definición de los criterios de selección de beneficiarios del Programa de Ayuda Socioeconómica.

Por lo antes descrito, se verificó la existencia del siguiente hecho:

HALLAZGO No. 6

NO EXISTIÓ PARTICIPACIÓN DE UNA VARIEDAD DE ACTORES RELEVANTES, EN LA DEFINICIÓN DE LOS CRITERIOS DE SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA

De la lectura a los documentos proporcionados por los entes objeto de auditoría, se comprobó que además del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) quien brindó apoyo técnico, no tuvieron participación otros actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG), en la definición de los criterios de selección de beneficiarios del Programa Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y establecidos a través del “Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con Base en los Conglomerados de Grupos Vulnerable” construido por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS).

Esta modalidad de ejecución contempló además la atención a beneficiarios de los sectores de la micro, pequeña empresa y el sector social de la economía identificados con la información proporcionada por el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), así como, a través de los distintos informes presentados por instituciones públicas y privadas; sin embargo, para esta selección, no se definieron criterios técnicos ya que de acuerdo a la evidencia obtenida, la metodología consistió únicamente en la recepción de solicitudes de los sectores económicos (mercados, comercio, producción, turismo, turismo, transporte y servicios entre otros) y las comunicaciones de instituciones públicas y privadas que brindaron información de grupos vulnerables.

Asimismo, pese a que en la definición de los criterios de selección que realizaron los Gobiernos Locales o Municipalidades que ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada o fondos propios, no se utilizó un mecanismo técnico y estructurado (como medida alterna debido a que el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), no proporcionó a los Gobiernos Locales esta información), se procedió a solicitar evidencia de la participación de actores relevantes como los enunciados en el párrafo anterior, verificando que en algunos casos no existió tal participación, por ejemplo:

Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca: Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC del 24 de febrero de 2022, se consultó si, en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG), respondiendo mediante nota suscrita por el Alcalde Municipal, Quintín Javier Soriano Pérez que “iglesias y fuerzas vivas, patronatos y organizaciones comunales como el brazo solidario”; asimismo, mediante Oficio No. 96-2023-PASAC-TSC-MCDC de fecha 19 de abril de 2023, se solicitó evidencia al respecto, sin embargo, mediante nota de fecha 25 de abril de 2023 suscrita por el señor Quintín Javier Soriano Pérez, se informó que “es muy poca la evidencia que podemos proporcionar”

Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida: Mediante Oficio No. 042-2022-PASAC-TSC-MCDA del 07 de febrero de 2022, se consultó si en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG); por lo que mediante nota de fecha 21 marzo de 2022 los señores Saul Ernesto Salgado Posada y Edgardo Javier Amaya en su condición de Gerente Financiero y Director del Comité de Emergencia Municipal respectivamente, informaron que: “El Alcalde contó con el apoyo de veedores del FONAC, cuya representación en la Ceiba estaba a cargo del Sr. René Urbina Zambula”; sin embargo, no se proporcionó evidencia de la participación del FONAC en la definición de criterios de selección de beneficiarios.

Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán: Mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022 se consultó si en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG); por lo que, mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022 el señor Russel Jensen Garay, Director del Despacho Municipal, informó que: “No se contó con la participación de actores relevantes al momento de definición de criterios, sin embargo, se tiene conocimiento de que hubo visitas de miembros de ASJ, Ministerio de Salud, y se coordinó trabajo con el cuerpo de Bomberos de Honduras”

Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso: Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se consultó si en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG); por lo que mediante Oficio MD-ALC-PFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022 el señor Abrahan Kafati Díaz en su condición de Alcalde Municipal informó que: “Sí, se contó con sociedad civil, FONAC, transparencia, comisionado municipal”; sin embargo, no se proporcionó evidencia de la participación de estos órganos en la definición de criterios de selección de beneficiarios.

Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho: Mediante Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022 se consultó si en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG); por lo que mediante nota de fecha 23 de marzo del 2022, el señor Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal informó que: “Si, se contó con la participación de miembros del FONAC, Iglesia Católica, Iglesia Evangélica, Sociedad Civil y Ejercito. Se adjunta acta de entrega firmada por veedores”; sin embargo, es importante mencionar que el acta adjunta de fecha 03 de mayo de 2020 y suscrita por los señores Lincoln Alejandro Figueroa y Dania Esther Melara Ordoñez en su condición de Alcalde y Secretaria Municipal respectivamente para esa fecha, evidencia que los entes en referencia tendrían participación en las etapas de compra, recepción, embalaje y distribución de las raciones de alimentos, no así, en la de definición de criterios de selección de beneficiarios.

Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara: Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022, se consultó si en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG); por lo que mediante nota de fecha 22 de febrero de 2022, el señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde Municipal, informó que: “Si participaron diferentes actores como ser Presidentes de Patronatos, Representantes de la Iglesia Evangélica, Representante de la Iglesia Católica, Representantes de Comisión Ciudadana de Transparencia, Representante de CODEM, Representante de FONAC, Representantes de Salud”; sin embargo, no se proporcionó evidencia de la participación de estos órganos en la definición de criterios de selección de beneficiarios.

Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro: Mediante Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 consultamos si en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG); en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente Municipal informó que: “Si se contó sociedad civil e iglesias”; sin embargo, es importante mencionar que no se aportó evidencia que comprobara la participación de los entes en referencia, en la definición de criterios de selección de beneficiarios.

Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara: Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó si en el proceso de definición del mecanismo o criterios, se contó con la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG); por lo que mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022, la señora Danis Perez en su condición de Contadora Municipal informó que: “En el proceso de definición del mecanismo se contó con la participación del CODEM, Personal de Salud, Cuerpo de Bomberos, Militares (evidencia fotos entregadas); sin embargo, es importante mencionar

que no se aportó evidencia adecuada que comprobara la participación de los entes en referencia, en la definición de criterios de selección de beneficiarios.

Es importante mencionar que el Municipio de San Pedro Sula, Departamento de Cortés, fue atendido mediante la modalidad centralizada de la Operación Honduras Solidaria y no ejecutó fondos propios.

Incumpliendo con lo establecido en:

Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Capítulo II, Principios de las Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 4, Principios, Numeral 3.

Decreto No. 3-2006 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,917 de fecha 01 de febrero de 2006, Ley de Participación Ciudadana, Artículo 7.

Con base en los comentarios obtenidos de algunos de los auditados (consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14) y el conocimiento que de la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica se tuvo durante la auditoría, se puede concluir que la falta de participación de una variedad de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de los criterios de selección de beneficiarios de Programas de Ayuda Socioeconómica, responde a la falta de estrategias que motiven la participación ciudadana y de otras instancias; así como, legislación que sirva de medida coercitiva para que los ejecutores de las intervenciones sociales, involucren a las organizaciones de sociedad civil y otros, en todas las etapas de los Programas de Ayudas Socioeconómicas.

El hecho antes descrito originó que las instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG; no tuvieran la oportunidad de brindar sus aportes a efectos de lograr una definición participativa de focalización de los Programas de Ayuda Socioeconómicas.

Buenas prácticas²⁹:

Algunos programas incorporan una última etapa de selección comunitaria, bajo el supuesto de que los agentes locales cuentan con más información respecto de las necesidades y carencias de los hogares de una comunidad. Se ha encontrado que los mecanismos de comprobación de medios tienden a generar diferencias entre ser o no destinatario de un programa que pueden contrastar con la percepción de las condiciones socioeconómicas y la pobreza que tienen las propias comunidades (Adato, 2000).

²⁹ Programas de Transferencias Condicionadas, Balance de la Experiencia Reciente el América Latina y El Caribe, Simone Cecchini y Aldon Maradiaga, Naciones Unidas, Cepal

Recomendación No. 6 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Realizar las gestiones internas y externas que sean necesarias para que se norme la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de los instrumentos de focalización de las personas que por su condición deben ser priorizados y beneficiados con intervenciones sociales.

Recomendación No. 6 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Realizar las acciones que sean necesarias, para dar cumplimiento a la norma que regulará la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de los instrumentos de focalización de las personas que por su condición deben ser priorizados y beneficiados con intervenciones sociales.

Recomendación No. 6 (c)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Diseñar e implementar los mecanismos que garanticen la participación de actores relevantes (instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG) en la definición de los criterios de selección de los beneficiarios de las intervenciones sociales que ejecuten de forma descentralizada o en coordinación con otras instituciones.

Resultados para el Indicador 7: Al respecto, se obtuvo un 50% para el indicador de eficacia referente a la participación de actores relevantes en la definición de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica

2.1.2 ¿Las instituciones responsables de la formulación y ejecución de los programas de ayuda socio económica contaron con información completa, actualizada y validada de los beneficiarios de estos programas a fin de que se orienten sus acciones con equidad?

Indicador 8: Información de calidad para formulación y ejecución de programas de ayuda socioeconómica

De conformidad con lo establecido en el Decreto Ejecutivo PCM 025-2020 mediante el cual se creó la Operación Honduras Solidaria, El Centro Nacional

de Información del Sector Social (CENISS), Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) y Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) conformarían el Equipo de Focalización, teniendo como responsabilidades: determinar los territorios y sectores beneficiarios, para lo cual se desarrollaría un modelo de priorización que consideraría los conglomerados de grupos vulnerables en los distintos barrios, colonias y comunidades, así mismo se valoraría la información de los distintos sectores de la economía con énfasis en la micro, pequeña empresa y sector social de la economía afectados durante la emergencia; de igual manera distintos informes que brindarían las instituciones públicas y privadas

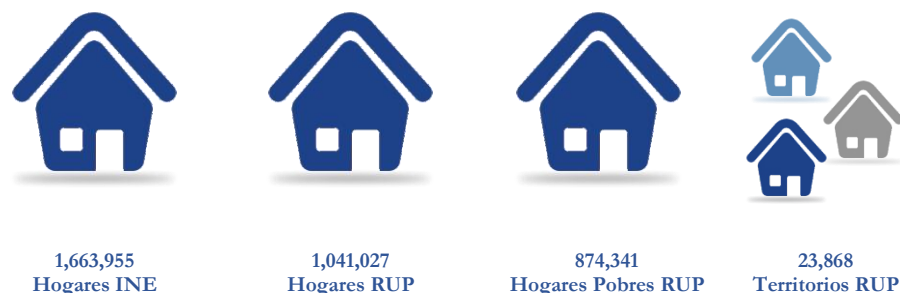
En este sentido, tal como se planteó en los argumentos para el cálculo del Indicador 6 (Definición oportuna de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica), de acuerdo con el “Informe de Resultados de la Focalización desarrollada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) en el Marco de la “Operación Honduras Solidaria”, proporcionado mediante Oficio CENISS-511-211 de fecha 03 de diciembre de 2021 por la señora Elsa Servellón en su condición de Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS); la ejecución centralizada consistente en la entrega directa de raciones de alimentos, se desarrolló en 6 municipios que presentaron la mayor incidencia de casos de COVID19 (Distrito Central, San Pedro Sula, La Ceiba, Villanueva, Choluteca y Choloma), el mecanismo de respuesta se basó en la selección de territorios de acuerdo al Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras, construido con apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo(PNUD), en base a los conglomerados de grupos vulnerables que residen en dichos territorios y se encuentran registrados en el Registro Único de Participantes (RUP). Esta modalidad también contempló la selección de beneficiarios de los sectores de la micro, pequeña empresa y el sector social de la economía identificados con la información proporcionada por el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), así como, a través de los distintos informes presentados por instituciones públicas y privadas.

Por su parte, la ejecución descentralizada se desarrolló en los restantes 292 municipios del país a través de una transferencia monetaria directa a las municipalidades, de tal manera que adquirieran víveres y artículos de higiene para los hogares más vulnerables ante la emergencia. El valor de esta transferencia según consta en el informe, fue estimado con base en la cantidad de hogares en pobreza que refleja el Registro Único de Participantes (RUP), para lo cual se ha utilizado el Modelo de Focalización para la Identificación de Beneficiarios del RUP.

Según el informe en referencia, ambos mecanismos de focalización contienen dentro de las variables fundamentales para la priorización, la condición de pobreza, misma que es calculada bajo el método de pobreza monetaria, que es el método que se utiliza para la identificación individual de hogares

participantes en los diferentes programas de asistencia social del Gobierno de Honduras, cuyo mecanismo de elaboración se respalda en el acuerdo ejecutivo No. SCGG- 00468-2018. Según el informe dicho método de medición de hogares pobres considera variables e indicadores comunes entre la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM) del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y la Ficha Socioeconómica Única (FSU) del Registro Único de Participantes (RUP).

La focalización se realizó con base al siguiente universo de hogares, barrios, colonias y comunidades a nivel nacional:



Para los 6 municipios de la modalidad centralizada, la aplicación del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras se consideraron de acuerdo con el informe, los siguientes datos globales:

Datos Generales por Municipio en los que se presentó mayor incidencia de casos Covid-19

No.	Departamento	Municipio	Total Hogares INE	Total Hogares RUP	Total Barrios
1	Choluteca	Choluteca	30,033	20,131	342
2	Atlántida	La Ceiba	41,980	20,100	240
3	Cortés	Choloma	52,343	24,430	281
4	Cortés	San Pedro Sula	152,908	64,035	536
5	Francisco Morazán	Distrito Central	227,288	102,229	722
6	Cortés	Villanueva	27,687	16,428	170
Total			532,239	247,353	2,291

Fuente: “Informe de Resultados de la Focalización desarrollada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) en el Marco de la “Operación Honduras Solidaria” / Registro Único de Participantes (RUP), CENISS, Levantamiento 2019, / Total hogares INE, Censo 2013

Este índice consideró el cálculo de una media de hogares vulnerables en cada territorio. La media es el parámetro que permite determinar que barrios, colonias o comunidades se consideran priorizados (los que están por arriba de ella), la media nacional es de 17 hogares vulnerables. Para el Distrito Central y San Pedro Sula se calculó una media diferenciada, dado que estos dos municipios representan las mayores concentraciones de hogares por barrios a

nivel nacional, la media para Distrito Central fue de 57 y para San Pedro Sula la media es de 45.

Municipio	Media
Nacional	17
Distrito Central	57
San Pedro Sula	45

Fuente: “Nota Técnica del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con Base en los Conglomerados de Grupos Vulnerables”

Los resultados del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con Base en los Conglomerados de Grupos Vulnerables, para los seis municipios incluidos dentro de la Focalización desarrollada por CENISS para la Modalidad Centralizada, muestran que se priorizaron 812 barrios, colonias o comunidades en las que el RUP registra residen al menos 203,312 hogares y en las que el censo nacional del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el año 2013, indica residen 355,394 hogares.

Resultados del índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades

No.	Departamento	Municipio	Total Hogares INE	Total Hogares RUP	Total Barrios
1	Choluteca	Choluteca	24,187	17,597	146
2	Atlántida	La Ceiba	30,646	17,900	106
3	Cortés	Choloma	39,278	22,308	116
4	Cortés	San Pedro Sula	90,975	50,932	154
5	Francisco Morazán	Distrito Central	153,060	79,570	214
6	Cortés	Villanueva	17,249	15,005	76
Total			355,394	203,312	812

Fuente: “Informe de Resultados de la Focalización desarrollada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) en el Marco de la “Operación Honduras Solidaria” / Registro Único de Participantes (RUP), CENISS, Levantamiento 2019, / Total hogares INE, Censo 2013

En cuanto a la Modalidad Descentralizada, se describe en el informe que la determinación del monto mínimo de transferencia a cada municipio se realiza en base a la cantidad de hogares en condición de pobreza monetaria de cada municipio, registrados en el Registro Único de Participantes (RUP) del CENISS de acuerdo al levantamiento de información de la Ficha Socioeconómica Única correspondiente al año 2019, quienes suman 710,744 hogares que residen en los 292 municipios enmarcados en la modalidad de ejecución descentralizada. Los hogares pobres monetarios son la suma de los hogares en pobreza relativa y pobreza extrema resultantes de la aplicación del Modelo de Focalización para la Identificación de Beneficiarios del RUP.

La siguiente tabla muestra la distribución de los hogares pobres por departamento, en donde los mayores porcentajes se observan en El Paraíso (9.54%), Yoro (8.70%), Olancho (8.60%), Santa Bárbara (7.60%), Copán (7.34%) y Choluteca (6.01%). Cabe destacar que en este resumen no se incluyen los municipios de Distrito Central, San Pedro Sula, La Ceiba, Choloma, Choluteca y Villanueva, incluidos en la focalización centralizada.

Distribución de Hogares Pobres por Departamento

No.	Departamento	Hogares pobres	Porcentaje hogares pobres
1	Atlántida	22,051	3.10%
2	Choluteca	42,744	6.01%
3	Colón	27,340	3.85%
4	Comayagua	57,711	8.12%
5	Copán	52,183	7.34%
6	Cortés	44,522	6.26%
7	El Paraíso	67,811	9.54%
8	Francisco Morazán	49,621	6.98%
9	Gracias a Dios	2,553	0.36%
10	Intibucá	36,813	5.18%
11	Islas de la Bahía	1,670	0.23%
12	La Paz	35,066	4.93%
13	Lempira	52,120	7.33%
14	Ocotepeque	19,698	2.77%
15	Olancho	61,129	8.60%
16	Santa Bárbara	53,984	7.60%
17	Valle	21,922	3.08%
18	Yoro	61,806	8.70%
TOTAL		710,744	100%

Nota: El levantamiento de información de la Ficha Socioeconómica Única, del Registro Único de Participantes (FSU-RUP) en el departamento de Gracias a Dios aún no se ha finalizado, es por esa razón que se sugiere hacer un tratamiento diferenciado, tomando como referencia los datos del RUP del periodo 2015-2017

Fuente: Informe de Resultados de la Focalización desarrollada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) en el marco de la "Operación Honduras Solidaria"/ Registro Único de Participantes (RUP), CENISS, Levantamiento 2019

Con base en lo anterior, se verificó la existencia del siguiente hecho:

HALLAZGO No. 7

LAS INSTITUCIONES RESPONSABLES DE LA FORMULACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA, NO CONTARON CON INFORMACIÓN COMPLETA, ACTUALIZADA Y VALIDADA DE LOS BENEFICIARIOS

Como producto del análisis del “Informe de Resultados de la Focalización desarrollada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) en el Marco de la “Operación Honduras Solidaria”, proporcionado mediante Oficio CENISS-511-211 de fecha 03 de diciembre de 2021 por la señora Elsa Servellón en su condición de Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS); se comprobó que, en el caso de la Modalidad Centralizada, se priorizaron 812 barrios, colonias o comunidades en las que el RUP registra residen al menos 203,312 hogares y en las que el censo nacional del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el año 2013, indica residen 355,394 hogares.

En el caso de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, la determinación del monto mínimo de transferencia monetaria a cada municipio se realizó con base en la cantidad de hogares en condición de pobreza monetaria de cada municipio, registrados en el Registro Único de Participantes (RUP) del CENISS de acuerdo con el levantamiento de información de la Ficha Socioeconómica Única correspondiente al año 2019, quienes sumaron 710,744 de los 821,054 hogares residentes en los 292 municipios enmarcados en la modalidad de ejecución descentralizada y en los que el Instituto Nacional de estadística (INE) para el año 2013, indica residen 1,131,716.

En este sentido, se puede identificar que la información utilizada como referencia del Instituto Nacional de Estadística (INE) no estaba actualizada, ya que según reportes correspondía al año 2013; asimismo, en virtud que el cálculo del índice de priorización de barrios, colonias y comunidades consideró una media de hogares vulnerables en cada territorio, aquellos que ligeramente quedaron por debajo de esta, pueden representar hogares pobres cuyas condiciones se acentuaron en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional y que no fueron considerados para ser beneficiados con los Programas de Ayudas Socioeconómicas.

Adicionalmente, algunas de las Municipalidades que ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, reportaron que no recibieron información para la focalización de beneficiarios y que tuvieron que recurrir a los patronatos, iglesias y otras instancias, para lograr la identificación de cada uno de los beneficiarios para la entrega de las bolsas o raciones de productos alimenticios y kit de higiene, por ejemplo:

Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022, se solicitó a la Municipalidad del Danlí, Departamento de El Paraíso, indicar cuál fue la información que recibió la Municipalidad del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) u otro ente con respecto a la focalización de los beneficiarios de las raciones, si esta información incluía los nombres de los beneficiarios de las raciones. En respuesta al Oficio antes mencionado, mediante Oficio No. MD-ALC-OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, el señor Abraham Kafati Díaz en su condición de Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso informó que: “...5.- No brindaron información, solamente nos brindaron acceso al equipo técnico encargado de subir las actas a la plataforma de CENISS y dieron seguimiento a esta labor por medio de grupo de WhatsApp 6.- No se recibió...”

También, mediante Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022, se solicitó a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho, indicar cuál fue la información que recibió la Municipalidad del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) u otro ente con respecto a la focalización de los beneficiarios de las raciones y si esta información incluía los nombres de los beneficiarios de las raciones. Al respecto, mediante Nota de fecha 23 de marzo de 2022, el Licenciado Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad, informó que: “...E) No se recibió por parte de CENISS ninguna información que nos permitiera focalizar a los beneficiarios de las raciones excepto se nos solicitó la lista de personas para creación de usuarios para subir la liquidación de las actas de entrega de cada beneficiario...F) ...CENISS no remitió documento alguno con respecto a los beneficiarios...”

Mediante Oficio No.061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022, se solicitó a la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara, indicar cuál fue la información que recibió la Municipalidad del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) u otro ente con respecto a la focalización de los beneficiarios de las raciones y si esta información incluía los nombres de los beneficiarios de las raciones. En respuesta a lo antes descrito, mediante Nota de fecha 22 de febrero de 2022, el señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Exalcalde Municipal informó que: “...e) Por parte de CENISS, tuvimos el apoyo en la capacitación del personal y creación de usuarios para subir a la plataforma una a una las constancias de entrega de cada beneficiario f) la Información recibida solo incluía el manejo de la plataforma, NO incluía listado de beneficiarios...”

Mediante Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 consultamos a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro “¿Qué información recibió la Municipalidad del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) u otro ente con respecto a la focalización de los beneficiarios de las raciones? (Adjunte evidencia). En

respuesta, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente Municipal, informó que: “No”

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 consultamos la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistan, Santa Bárbara si, ¿La información recibida del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) u otro ente, incluía los nombres de los beneficiarios de las raciones? (Adjunte evidencia)”. En respuesta, mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 se nos informó que: “No se recibió la información recibida del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) solo por una cantidad de personas beneficiadas”

Sumado a esto, se confirmó que las Municipalidades no cuentan con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio, a continuación detalle:

Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC de fecha 24 de febrero de 2022 se solicitó a la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca, indicar si ¿Cuenta la Municipalidad con un estudio de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia en caso de que la respuesta sea positiva), es respuesta a tal solicitud mediante nota de fecha 10 de noviembre de 2021, el Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca, únicamente informó que: “...La Municipalidad de Choluteca no tuvo ninguna participación o interacción en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada”

Con Oficio No. No. 042-2022-PASAC-TSC-MCDA del 07 de febrero de 2022 se consultó a la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida si ¿Cuenta la Municipalidad con un estudio de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia en caso de que la respuesta sea positiva); en respuesta a tal solicitud mediante nota de fecha 21 de marzo de 2022, el señor Saúl Ernesto Salgado Posada, Gerente Financiero de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida informó que: “La Municipalidad de La Ceiba no cuenta con estudio de personas en condición vulnerable en el Municipio”

Mediante Oficio Presidencia No. 1444-2022-TSC de fecha 19 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés, si “¿Cuenta la Municipalidad con un estudio de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia en caso de que la respuesta sea positiva)”; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio DA-315-2022 de fecha 06 de julio de 2022 emitido por la señora Ana Quintanilla, se nos informó que: “En atención al Oficio Presidencia No. 1444-2022-TSC de fecha 19 de mayo del año en curso, y en cumplimiento a la prorrogada otorgada por usted para la entrega de la información solicitada, por este medio le remito las respuestas siguientes: 1.- Nota de Comunicación interna emitida por la Gerencia de Infraestructura, de fecha 28 de junio de 2022 2.- Nota de

comunicación interna emitida por la Gerencia de Proyectos, de fecha 28 de junio de 2022 3.- Oficio No. GA-2022-52, emitido por la Gerencia Administrativa en fecha 29 de junio de 2022 4.- MSPS-TES-OFICIO No. 247/2022, emitido por Tesorería Municipal en fecha 04 de julio de 2022 5.- Constancia emitida por la Gerencia de Ambiente, en fecha 05 de julio de 2022”; sin embargo, en ninguna de las notas se brinda respuesta a lo solicitado.

Con Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022 se consultó a la Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC) si “¿Cuenta la Municipalidad con un estudio de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia en caso de que la respuesta sea positiva)”; en respuesta a esta consulta mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022 emitido por el señor Russel Jensen Garay, Director del Despacho Municipal, se nos informó que: “Par el año 2020 la AMDC no contaba con un estudio de las personas en condición de vulnerabilidad del municipio”

Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso si: “¿Cuenta la Municipalidad con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio MD-ALC-OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, suscrito por el señor Abraham Kafati Díaz en su condición de Alcalde Municipal, se nos informó que: “No, quien brindó la información de las personas vulnerables fueron los patronatos”

Con Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022, se consultó a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho, si: “¿Cuenta la Municipalidad con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud, mediante nota de fecha 23 de marzo de 2022 emitida por el señor Jaime Carrillos en su condición de Administrador de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho se nos informó que: “Actualmente no existe”

Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022 consultamos al señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara, si “¿Cuenta la Municipalidad con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud recibimos nota de fecha 22 de febrero de 2022 suscrita por el señor Orlando Moreno Murillo en la que se plantea que: “Se tomó como referencia los estudios realizados por parte del Modelo Descentralizado de Salud y en base a la información proporcionada por el mismo se trabajó”

Con Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si “¿Cuenta la Municipalidad con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia); en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente Municipal nos informó que: “No contamos con un estudio”

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 consultamos la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistan, Santa Bárbara “¿Cuenta la Municipalidad con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio? (Adjunte evidencia)”; mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 la señora Danis Pérez nos informó que: “La alcaldía no cuenta con un estudio completo actualizado y validado de personas en condiciones de vulnerabilidad del municipio”

Es importante hacer referencia al “Reporte Consolidado de Actividades de Control Concurrente efectuadas por las Unidades de Auditoría Interna Municipal con el acompañamiento del TSC y Monitoreo del TSC sobre los Controles Implementados por las Municipalidades que no cuentan con Unidades de Auditoría Interna”, emitido por este Ente Contralor en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, algunos Gobiernos Locales o Municipalidades reportaron que el número de hogares en condición de vulnerabilidad es superior al determinado por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y que tomaron la decisión de reducir el valor de las raciones con el propósito de beneficiar a un número mayor de hogares; por ejemplo:

**Operación Honduras Solidaria "Modalidad Descentralizada"
Ejemplos de Municipalidades que reportaron haber reducido el
valor de las raciones para alcanzar un mayor número de hogares en
condición de vulnerabilidad**

No.	Municipio/ Departamento	Total entregas previstas (FASE I más FASE II)	Monto previsto de la ración a entregar	Número total de entregas reportadas	Monto de la ración entregada
1	San Francisco de Yojoa, Cortés	5,392	L 500.00	10,705	L 250.00
2	Ahuas, Gracias a Dios	708	500.00	2,040	250.00
3	La Venta, Francisco Morazán	2,086	500.00	4,100	260.75
4	Cantarranas, Francisco Morazán	5,180	500.00	7,638	290.06

Operación Honduras Solidaria "Modalidad Descentralizada"
Ejemplos de Municipalidades que reportaron haber reducido el
valor de las raciones para alcanzar un mayor número de hogares en
condición de vulnerabilidad

No.	Municipio/ Departamento	Total entregas previstas (FASE I más FASE II)	Monto previsto de la ración a entregar	Número total de entregas reportadas	Monto de la ración entregada
5	San Francisco de Becerra, Olancho	2,044	500.00	3,008	299.66
6	Nueva Arcadia, Copán	9,018	500.00	16,751	300.00
7	Sabanagrande, Francisco Morazán	6,406	500.00	10,676	300.00
8	Lucerna, Ocotepeque	1,860	500.00	2,161	401.96

Fuente: Reporte Consolidado de Actividades de Control Concurrente efectuadas por las Unidades de Auditoría Interna Municipal con el acompañamiento del TSC y Monitoreo del TSC sobre los Controles Implementados por las Municipalidades que no cuentan con Unidades de Auditoría Interna

Al respecto se solicitó al Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), indicar cuales fueron los insumos de información que puso a disposición a fin de que los Gobiernos Locales o Municipalidades que ejecutaron el modelo de ejecución descentralizado, focalicen la entrega en los hogares más pobres; por lo que mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021, la Ingeniera Elsa Servellón en su condición de Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), informó que: "...CENISS facilitó al Equipo Coordinador Estratégico de la Operación Honduras Solidaria, un archivo de Excel, conteniendo datos estadísticos agregados, correspondientes al mapa de pobreza a nivel nacional, conteniendo el detalle por departamento y municipio sobre hogares pobres, universo de hogares RUP y porcentaje de pobreza..."

Por lo antes descrito se obtuvo evidencia de correo electrónico remitido por la Ingeniera Elsa Servellón en su condición de Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) al señor Arnaldo Bueso en su condición de Secretario de Estado en el Despacho de Educación (ente que integró el Equipo Coordinador Estratégico); mediante el cual se remitió "...cuadro con datos estadísticos agregados, correspondientes al mapa de pobreza extrema para al menos 725 mil hogares a nivel nacional. Esperamos sea de utilidad en el proceso de focalización de la operación Honduras Solidaria"

Asimismo, mediante Oficio No. DSM-482-2021 de fecha 29 de octubre de 2021, el señor Héctor Leonel Ayala en su condición de Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD), remitió a este Tribunal evidencia de haber recibido del señor Luís Fernando Colindres Almendares en su condición de Director Ejecutivo del Servicio

Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SEMPRENDE): “...el listado de municipios con sus respectivos datos: cantidad de hogares a beneficiar (indicados por el CENISS, en base a pobreza) y monto para atender las demandas de alimentación en el marco de la emergencia Covid-19...”

No obstante lo informado por la Ingeniera Elsa Servellón en su condición de Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y el señor Héctor Leonel Ayala en su condición de Secretario de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD); se debe considerar que, los modelos facilitados para focalizar la Operación Honduras Solidaria no incluyeron la identificación de cada hogar vulnerables a efectos de entregar con precisión las Ayudas Socioeconómicas a los más vulnerables ante los efectos de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19. Es decir, la información que se puso a disposición del Equipo Coordinador Estratégico fue el listado de barrios, colonias, comunidades con posición sobre la media del índice de priorización, incluyendo al efecto los datos de Departamento, Municipio, Aldea, Caserío, Barrio/Colonia, Número de Hogares, Índice de Priorización y Posición; no así, el nombre de las personas que dentro de los barrios y colonias presentaban condiciones de vulnerabilidad.

Lo antes descrito incumple con lo establecido en el Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, NCI-TSC/412-00.

Con base en los comentarios obtenidos de los auditados y consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14) y el conocimiento que de la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica se tuvo durante la auditoría, se puede concluir que la ausencia de información completa, actualizada y validada de los beneficiarios se debe a que no existía una experiencia previa que demandara la implementación de una intervención social y focalización de gran magnitud, por lo que se consideró utilizar el mecanismo que se tenía disponible; aunado al hecho en el caso del Modelo de Atención Descentralizado, de que no existió una comunicación efectiva entre el ente que tiene a cargo las atribuciones de focalización y cada uno de los 292 Gobierno Locales.

El hecho antes descrito ha originado que no se tenga certeza a cerca de la cobertura que con la entrega de las raciones de alimentos se tuvo sobre los hogares más vulnerables ante los efectos de la pandemia Covid-19.

Buenas prácticas:

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) expone en su publicación “Mecanismos de focalización de los programas de transferencias monetarias en América Latina”, que en lo relativo a los criterios utilizados por los programas para actualizar la información socioeconómica de sus beneficiarios se identifica una gran variedad. En

los dos programas analizados en Argentina la información socioeconómica se obtiene a partir de declaraciones juradas de los beneficiarios. En la Asignación Universal por Hijo la declaración se debe hacer todos los años mientras que en el Programa de Ciudadanía Porteña se establece que se deberá hacer una nueva declaración cuando existan cambios en la composición del hogar o en el nivel socioeconómico. Por su parte, en Bolsa Familia de Brasil cada familia tiene la obligación de acercarse a una oficina pública cada 24 meses para actualizar su información. En el caso de Más Familias en Acción de Colombia la información socioeconómica de los beneficiarios debe ser actualizada cada cuatro años de acuerdo con la ley, aunque en la práctica se ha hecho cada cinco. Ecuador establece la recertificación de la información cada cinco años tanto en el Bono de Desarrollo Humano como en el programa Desnutrición Cero. Por su parte en Costa Rica se debe recertificar información en dos instancias. Cada dos años y medio se debe concurrir a una oficina pública a actualizar la información de los integrantes del hogar mientras que cada siete años se debe recibir una visita al hogar para recabar información socioeconómica. En ambos casos, la responsabilidad de solicitar la actualización de su información recae en las familias, pudiendo perder el beneficio en caso de no realizar el trámite. El programa Prospera (antes llamado Oportunidades) de México establece que cada localidad sea recertificada cada ocho años. A partir de la información socioeconómica relevada en el hogar se le asigna un puntaje del índice de elegibilidad. Existen dos umbrales de este índice, si las condiciones de vida son inferiores a un determinado umbral, el beneficiario permanece en el programa, mientras que existe otro umbral un poco más elevado, si el hogar se encuentra por encima del primero, pero por debajo del segundo, se ingresa en un esquema diferenciado de apoyos, entendido como un período de transición hasta el egreso en el que se reciben menos apoyos. Si el hogar sobrepasa el segundo umbral, egresa automáticamente del programa.

Recomendación No. 7 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Gestionar el diseño e implementación de mecanismos que permitan mantener actualizada y disponible en cualquier momento, la información de los hogares o personas en condición de vulnerabilidad que deban ser priorizados y beneficiados mediante programas de ayuda socioeconómicas.

Recomendación No. 7 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Gestionar el diseño e implementación de mecanismos que permitan contar con escenarios de vulnerabilidad para tiempos de emergencia y/o desastre y que permitan orientar con precisión los hogares y personas que deben ser beneficiados con programas de ayuda socioeconómica.

Recomendación No. 7 (c)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)

Mantener a la disposición de los Gobiernos Locales, información de los hogares en condición de vulnerabilidad que deban ser priorizados y beneficiados mediante programas de ayuda socioeconómica.

Recomendación No. 7 (d)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés

Poner a la disposición de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL), la información, capacidades, etc. de las unidades, departamentos, gerencias de desarrollo u otras dependencias municipales; con el propósito de articular esfuerzos para mantener actualizada la información de los hogares y personas en condición de vulnerabilidad que deban ser priorizados y beneficiados mediante programas de ayuda socioeconómica.

Resultados para el Indicador 8: Al respecto, se obtuvo un **25%** para el indicador de eficiencia respecto a información de calidad para formulación y ejecución de programas de ayuda socioeconómica

Indicador 9: Información y acciones con perspectiva de género

La Política Nacional de la Mujer, II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras 2010-2022, Capítulo I, 1.2 contempla: “Igualdad y Equidad de Género. La igualdad de género se refiere a la igualdad



de derechos y oportunidades para mujeres y hombres. Implica que tanto mujeres como hombres deben potenciar sus capacidades sin obstáculos, tomar decisiones libremente sin la existencia de valoraciones ni jerarquías entre unas y otros.

En el marco de un tratamiento igualitario, la equidad de género subraya la relevancia de la igualdad de resultados, llama la atención sobre la importancia del tratamiento diferencial necesario para poner fin a las inequidades y promover la autonomía de las mujeres como condición indispensable para lograr la igualdad y equidad de género. Nos permite poner en evidencia la diversidad y sus múltiples expresiones, así como las desigualdades que se generan en todos los ámbitos. Partimos del principio de que mujeres y hombres tienen derecho a acceder a las mismas oportunidades para lograr la igualdad y por tanto el desarrollo humano

La igualdad y equidad de género son dos principios que van de la mano. La visibilización y articulación de estos dos fundamentos marcan una diferencia sustancial con respecto al primer plan”

Asimismo, en el Artículo 10 de la Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, contenida en el Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013 establece: “Se establecen como ejes transversales de las políticas públicas en materia social, los siguientes: 1) ...; 2) Equidad de Género.

También, los Lineamientos de la Política Presupuestaria para el Ejercicio 2020 emitidos por la Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas, incluyen los de “Planificación y Presupuesto con Enfoque de Género”, indicando que “Las entidades de la Administración Pública para poder lograr la igualdad sustantiva de oportunidades entre hombres y mujeres impulsará, de manera transversal, la aplicación del II Plan de Igualdad y Equidad de Género en Honduras 2010-2022 (II PIEGH), el Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2014-2022 y los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), a través de la incorporación del enfoque de género, en el diseño, implementación, y evaluación de políticas, planes y presupuestos de la Administración Pública” y que para tal efecto, las dependencias y entidades deberán considerar en el proceso de planificación y presupuesto lo siguiente: 1. En su Plan Estratégico Institucional, a nivel de objetivos y resultados, plasmar el compromiso de disminuir brechas de desigualdad sustantiva entre hombres y mujeres y promover una cultura de igualdad; 2. En su Plan Operativo, en la estructura programática, (programa, sub programa, actividad obra) y en la cadena de valor público y producción (productos y/o acciones), contemplar acciones concretas para el logro de la igualdad de género, apuntando a la implementación del II PIEGH desde cada entidad pública; 3. Generar información desagregada por género (sexo, etnia, edad, departamento, municipios, entre otros) desde los programas, proyectos, servicios y actividades que realicen las entidades públicas; y, 4. Definir y aplicar indicadores que permitan visibilizar el avance en torno a la implementación del II PIEGH, el Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2014-2022 y los ODS”

No obstante lo anterior, se comprobó que, en el caso de la Operación Honduras Solidaria, la definición de los beneficiarios se realizó mediante la utilización del indicador de priorización de barrios, colonias y comunidades, este arroja el promedio de hogares con condición de vulnerabilidad de dichas zonas, basado en seis variables que denotan vulnerabilidad ante cualquier tipo de Shock. El mayor o menor grado de vulnerabilidad se determina por la cantidad promedio de hogares en donde sus miembros presenten las siguientes condiciones: Pobreza, Discapacidad, Adultos Mayores, Primer infancia, Jefatura del hogar femenina y donde el jefe de hogar trabaje a cuenta propia o esté desempleado.

Pese a que el indicador considera la variable de jefatura de hogar femenina, se pudo comprobar que la ejecución de la intervención social, no consideró la implementación de metodologías y otros mecanismos profundos y estructurados que permitieran identificar, analizar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres en los diferentes ámbitos de la sociedad hondureña, en consecuencia, emprender acciones para tratar el desequilibrio de las condiciones de vida entre mujeres y hombres y de esta forma garantizar la igualdad de género en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19.

En el caso de la ejecución de la Modalidad Descentralizada de la Operación Honduras Solidaria ejecutada por los Gobiernos Locales, se suma la ausencia de mecanismos técnicos y estructurados de definición de criterios de selección de beneficiarios (como medida alterna debido a que el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), no proporcionó a los Gobiernos Locales esta información) y que conllevó a la inexistencia de una estrategia articulada que garantizara la implementación de una perspectiva de género.

HALLAZGO No. 8

NO SE CONTEMPLÓ LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA OPERACIÓN HONDURAS SOLIDARIA MODALIDAD CENTRALIZADA Y EN LA DE PLANIFICACIÓN DE LA MODALIDAD DESCENTRALIZADA.

La “Nota Técnica del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con base en los Conglomerados de Grupos Vulnerables” proporcionada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021, indica que, este permite obtener un ranking de los barrios, colonias y comunidades con mayor cantidad de hogares vulnerables de acuerdo a seis variables seleccionadas: Pobreza por ingresos, personas con discapacidad, presencia de la primera infancia, jefe de hogar en condición ocupacional de desempleo o trabajador cuenta propia, adultos mayores y la jefatura del hogar femenina.

Pese a que el índice antes mencionado considera la variable “Jefatura del Hogar Femenina”, se constató que no existió un mecanismo o instrumento que al momento de la entrega de raciones de alimentos se utilizara para

garantizar el enfoque de género, pues el mecanismo de entrega dentro de cada uno de los barrios, colonias y comunidades con mayor cantidad de hogares vulnerables, se realizó casa a casa indistintamente de si la jefatura de hogar estaba a cargo de una mujer o un hombre.

Para confirmar este hecho, mediante Oficio No. 33-2022-PASAC-TSC-SEDUC de fecha 18 de enero de 2022, se solicitó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) en su condición de integrante de los Equipos Coordinador y Coordinador Estratégico, información referente a la forma, metodología y criterios que el equipo responsable de la distribución utilizó para seleccionar a los beneficiarios de las raciones, una vez que ya se encontraban dentro de los barrios y colonias priorizados, informando mediante nota sin fecha, la señora Bera Lucía Núñez Ardón en su condición de Enlace entre la Comisión de Auditoría y el referido ente que: "...Se priorizó en base a denuncias por falta de alimentos recibidos; están (estando) en el barrio la instrucción fue barrido casa a casa ya que la necesidad de alimento era generalizada porque no había acceso al mismo aún si se contara con recursos financieros y por ello la decisión fue hacerlo casa a casa sin distinción, los barrios seleccionados formaban parte de la base de datos que el CENISS tenía como barrios en situación de pobreza, en los barrios siempre se hizo acompañar de fuerzas vivas organizadas y equipo de veedores (sociedad civil, confraternidad, otros)

En el caso de la Modalidad Descentralizada de la Operación Honduras Solidaria ejecutada por los Gobiernos Locales o Municipalidades, en virtud que estos reportaron que no recibieron información para la focalización de beneficiarios y que tuvieron que recurrir a los patronatos, iglesias y otras instancias, para lograr la identificación de los beneficiarios; se pudo comprobar que no se contempló la perspectiva de género al planificar el Programa de Ayuda Socioeconómica, por ejemplo:

Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC del 24 de febrero de 2022, se consultó a la municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca si, ¿La distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género?, por lo que, mediante nota suscrita por el Alcalde Municipal, Quintín Javier Soriano Pérez se confirmó que "es correcto"; en este sentido, mediante Oficio No. 96-2023-PASAC-TSC-MCDC de fecha 19 de abril de 2023, se solicitó proporcionar la evidencia de tal afirmación; en respuesta, se recibió nota de fecha 25 de abril de 2023, sin embargo, no se proporcionó la evidencia solicitada.

También, mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022 se consultó a la Alcaldía Municipal del Distrito Central si, "¿La distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género?"; en respuesta a esta consulta mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022, el señor Russel Jensen Garay en su condición de Director del Despacho Municipal y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad informó que: "No existió una

metodología para una distribución justa y equitativa que tomara aspectos relevantes como igualdad de género”

Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso si, “¿La distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio MD-ALC-OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022 el señor Abraham Kafati Díaz en su condición de Alcalde Municipal, informó que “No”

Mediante Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022, se consultó a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho si: “¿La distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud, mediante nota de fecha 23 de marzo de 2022 emitida por el Licenciado Jaime Carrillos, Administrador Municipal se informó que: “Aunque se trató de distribuir las raciones con equidad de género en la realidad se entregaron mayor cantidad de raciones de alimentos a las personas del sexo femenino, ya que ellas son jefes de familia”

También, mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó al señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara si, “¿La distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud se recibió nota de fecha 22 de febrero de 2022 en la que se plantea que “Si se realizó con igualdad de género”, sin embargo, no se proporcionó la evidencia solicitada.

Mediante Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si, “¿La distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género? (Adjunte evidencia); en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022, el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente Municipal, informó que “Si, con igualdad de género”; sin embargo, no se proporcionó la evidencia solicitada.

Asimismo, mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó la señora Danis Pérez en su condición de Contadora Municipal y Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistan, Santa Bárbara si, “¿La distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud se informó que “Si la distribución de las raciones se efectuó en condiciones de igualdad de género (evidencia acta, listados de personas)”; no obstante, como se puede observar, los documentos aportados no evidencian la utilización de una metodología de planificación y entrega de raciones de considerando la igualdad de género.

No obstante lo antes descrito, con el propósito de conocer el comportamiento en cuanto a equidad de género en las entregas de las Ayudas Socioeconómicas en especie, se examinó una muestra de 1460 actas (una muestra de 5 actas seleccionadas para cada uno de los 292 Gobiernos Locales que ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada) que las Municipalidades cargaron en el Sistema habilitado por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y como producto de esta revisión se verificó que 922 entregas (63%) se realizaron a mujeres y 538 entregas (37%) a hombres.

Ver detalle el Anexo No. 11

Lo antes descrito incumple con lo establecido en:

Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013 y contenido de la Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 10, Ejes Transversales, Numeral 2.

Lineamientos de Política Presupuestaria, Ejercicio 2020, Lineamientos de Planificación y Presupuesto con Enfoque de Género, emitidos por la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas.

Con base en los comentarios obtenidos de los auditados consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14) y el conocimiento que de la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica se tuvo durante la auditoría, se puede concluir que la ausencia de la Perspectiva de Género en la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría, se origina por las insuficientes acciones articuladas, estrategias o prácticas que impulsen la equidad de género en la gestión gubernamental.

La ausencia de la perspectiva de género en la planificación y ejecución de los Programas de Ayuda Socioeconómica, puede originar que se profundice la brecha de las desigualdades tradicionales y presentes en numerosas áreas de las vidas de las mujeres del país.

Buenas prácticas

En México algunas entidades han implementado medidas de transferencias a personas trabajadoras informales o extendido sus programas estatales de transferencias. Como ejemplo, en Tlaxcala, se anunció que, derivado de la emergencia, el programa estatal de reducción de pobreza extrema “Supérate” tendrá un nuevo componente especialmente dedicado a mujeres, denominado como “Supérate Mujeres”, el cual otorgará un apoyo económico mensual a mujeres jefas de familia, que formaban parte del recientemente desaparecido programa “Prospera”, y que no sean beneficiarias del programa nacional de becas “Benito Juárez” ni del programa estatal “Supérate”³⁰

³⁰ Transferencias Monetarias e Igualdad de Género: Cómo Mejorar su Efectividad para Enfrentar la Crisis del Covid-19, ONU Mujeres

Recomendación No. 8 (a)

A la Presidencia de la República:

Considerar sin excepción en las políticas públicas en materia social que se emitan en lo sucesivo, incluyendo las temporales por desastres y/o emergencias; la perspectiva de género a fin de garantizar que todas las personas tengan los mismos derechos, recursos y oportunidades independientemente de su identidad de género.

Recomendación No. 8 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Realizar las gestiones internas y/o externas institucionales para diseñar, aprobar, socializar e implementar los instrumentos (reglamentos, manuales, guías, instructivos, etc.) que permitan identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres y establecer las acciones que deben llevarse a cabo para garantizar la igualdad de género en los programas de ayuda socioeconómica que se ejecuten, incluyendo las que tengan carácter temporal por desastres y/o emergencias.

Recomendación No. 8 (c)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Poner a disposición de los Gobiernos Locales, los instrumentos (reglamentos, manuales, guías, instructivos, etc.) mencionados en el inciso anterior, a fin de que sean utilizados como insumo en los programas de ayuda socioeconómica que bajo el modelo descentralizado estos ejecuten.

Recomendación No. 8 (d)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Definir, aprobar e implementar lineamientos que garanticen la aplicación de la perspectiva de género en los programas de ayuda socioeconómica que se ejecuten de forma descentralizada o coordinada con otras instituciones, utilizando para tal efecto los insumos que a la disposición ponga la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL).

<p>Resultados para el Indicador 9: Al respecto, se obtuvo un 0% para el indicador de eficacia respecto a información y acciones con perspectiva de género</p>

2.1.3 ¿Se determinó un presupuesto para atender los programas de ayuda socioeconómica ejecutados por el Gobierno de Honduras?

Indicador 10: Existencia de un proceso de definición de presupuesto para la ejecución de programas de ayudas socioeconómicas que aportaron a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)

Mediante Decreto No. 83-2004 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,421 de fecha 21 de junio de 2004, se emitió la Ley Orgánica de Presupuesto en la cual se establece en su Artículo 9 que el Proceso Presupuestario, base del Subsistema de Presupuesto, se integra con las etapas de formulación, presentación y aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y liquidación del presupuesto. El ámbito de aplicación de esta Ley comprende el Gobierno Central, Gobiernos Locales y en general todas las instituciones que reciban recursos del Estado, por lo que esta normativa es aplicables a los entes que formulan y ejecutan presupuestos de Ayudas Socioeconómicas.

En el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional se emitió el Decreto No. Ejecutivo No. PCM-020-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,201 de fecha 16 de marzo de 2020, mediante el cual según su Quinto Considerando, la situación que se ha presentado en el mundo y ya con la confirmación de casos de coronavirus en Honduras, el Gobierno declaró estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y que dicha emergencia sanitaria tenía como propósito fortalecer las acciones de prevención, control y garantizar la atención a las personas que están padeciendo de COVID-19; por lo cual motivó la necesaria reorientación de recursos consignados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República del Ejercicio Fiscal 2020 para cubrir los insumos, materiales, suministros y todos los gastos necesarios para hacer frente a la emergencia declarada.

Asimismo, según en el Artículo 1 del referido decreto, con el propósito de mantener una disciplina presupuestaria acorde con la Ley Orgánica del Presupuesto y con las metas establecidas en la Ley de Responsabilidad Fiscal se instruyó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas a aplicar en todas las Instituciones del Sector Público No Financiero una reducción en sus presupuestos que le permitiera obtener al menos el 2% del total del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el ejercicio fiscal 2020, excluyendo de esta reducción a los servicios de salud, educación, energía, seguridad y defensa.

Con el Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020 y contentivo de la creación de la Operación Honduras Solidaria, con el objetivo de abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientas mil (800,000) familias hondureñas afectadas por la crisis mundial ocasionada por el Covid-19, se estableció que en para la Modalidad Centralizada de la

mencionada operación, la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN), sería la responsable de garantizar los recursos económicos requeridos para la ejecución.

También, se estableció que la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE) sería la institución enlace con la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) y única autorizada para solicitar el desembolso de los fondos identificados para la compra de los insumos que conformarían la ración alimenticia y el kit de higiene a ser entregadas a las familias hondureñas más necesitadas.

Al respecto se obtuvo copia del Oficio No. 098-DP-SDE-2020 de fecha 08 de abril de 2020 mediante el cual el señor David Antonio Alvarado Hernández en su condición de Secretario de Estado por Ley de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) informa a la señora Rocío Isabel Tabora en su condición de Secretaria de Estado en los Despachos de Finanzas que: "...en referencia al Oficio No. 059-DGP-AE de fecha 01 de abril de 2020 mediante el cual solicita información sobre la Operación Honduras Solidaria. Al respecto esta Secretaría de Estado remite la información siguiente: 1. Matriz con detalle de las empresas participando en la Operación "Honduras Solidaria" con los productos, cantidades y precios 2. Presupuesto total estimado para la adquisición de los productos e insumos para el abastecimiento de la Operación "Honduras Solidaria" por un monto de L 373,826,677.20 el cual se genera en base a 26 contratos firmados con las empresas participantes 3. Se adjunta Presupuesto Operativo remitido por BANASUPRO mediante Oficio No. GG-0156-2020 de fecha 01 de abril del 2020 mediante el cual solicita L 37,164,444.55 en concepto de costos operativos. Es importante recalcar que esta Secretaría de Estado ha solicitado un informe completo sobre el particular el cual debe contener todas las justificaciones técnicas y legales que den sustento al mismo.

En vista de lo anterior se solicita lo siguiente: 1.- La cancelación del saldo pendiente de L 67,165,608.48 correspondiente a deudas que BANASUPRO ha adquirido antes de la firma de los contratos solicitado mediante oficio No. 096-DP-SDE-2020 de fecha 7 de abril del 2020, que fue una condicionante para la firma de los contratos y un compromiso adquirido por parte del Gobierno (se adjunta oficio) 2. Se hagan las gestiones correspondientes para realizar las transferencias de los L 373.8 millones antes mencionados, para efectuar el pago de los proveedores a través de BANASUPRO, previa liquidación y entrega de la documentación soporte respectiva, y así, dar cumplimiento a la Cláusula Décimo Segunda de los Contratos "Pago de la operación", que establece que el pago debe realizar en un plazo máximo de 15 días hábiles contados a partir del día en que se efectuó la entrega de toda la documentación respectiva..."

Asimismo, mediante Oficio No. 142-DP-SDE-2020 de fecha 04 de mayo de 2020, la señora María Antonia Rivera en su condición de Encargada de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE), planteó a la señora Rocío Izabel Tabora en su condición de Secretaria de Estado en los Despachos de Finanzas: “Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de hacer referencia al Oficio No. 098-DP-SDE-2020 de fecha 8 de abril de 2020, mediante el cual se solicitó un presupuesto estimado de L 373,826,677.20 (TRESCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS VEINTISEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y SIETE LEMPIRAS CON VEINTE CENTAVOS) para la compra de productos e insumos para el abastecimiento de la Operación “Honduras Solidaria”. De los cuales, se incorporó al presupuesto de esta Secretaría de Estado la cantidad de L 93,456,670.00 (NOVENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA LEMPIRAS EXACTOS).

En relación a lo anterior, se solicita la incorporación al presupuesto de esta Secretaría de los L 280,370,007.20 (DOSCIENTOS OCHENTA MILLONES TRESCIENTOS SETENTA MIL SIETE LEMPIRAS CON VEINTE CENTAVOS) restantes...”

También, mediante Oficio No. 211-DP-SDE-2020 de fecha 12 de junio de 2020, la señora María Antonia Rivera en su condición de Ministra Encargada del Despacho de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) solicitó a la señora Rocío Izabel Tabora en su condición de Secretaria de Estado en el Despacho de Finanzas: “...apoyo presupuestario para BANASUPRO, aprobado en Junta Directiva mediante punto 6 de Acta Ordinaria No. 05-2020 por el monto de L 213,225,092.39 (DOSCIENTOS TRECE MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL NOVENTA Y DOS LEMPIRAS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS) correspondientes a la tercera fase de la “Operación Honduras Solidaria”...”

Con respecto a la Modalidad Descentralizada de la Operación Honduras Solidaria, cubrió un total de 292 Municipios, con el objetivo de atender como mínimo un total de 710,744 hogares en condición de vulnerabilidad, mediante la entrega de la bolsa solidaria debiendo contener una ración de alimentos y un kit de higiene personal para prevenir el COVID-19, mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020 y contenido de la creación de la Operación Honduras Solidaria, se autorizó a la Secretaría de Estado de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) a realizar transferencias a las Municipalidades, dicha transferencia tendría como único propósito financiar la compra de los productos que serían entregados a la población meta establecida en cada Municipio en el marco de la Operación Honduras Solidaria.

Asimismo, se instruyó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) para que en coordinación con la Secretaría de Estado de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) se asignaran los recursos para la ejecución de los fondos antes mencionados.

La asignación presupuestaria de acuerdo con información proporcionada por la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización estuvo a cargo del equipo coordinador estratégico establecido el Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020, el cual envió notificación mediante correo electrónico a través del Ministro de la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE), Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) a la máxima autoridad de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD), conteniendo la distribución por municipio y departamento con detalle de hogares a beneficiarse, por un monto de L 355,372,000.00 correspondiente a una primera transferencia y L 355,372,000.00 correspondiente a una segunda transferencia, para un total de L 710,744,000.00.

Asimismo, de acuerdo con información proporcionada por la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) se solicitó incorporación de recursos presupuestarios ante la Secretaría de Finanzas mediante Oficio No. DSM-100-2020 de fecha 30 de marzo de 2020; en este sentido el Secretario de Estado en el Despacho de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) planteó: "...me dirijo a usted para solicitar la asignación de los recursos presupuestarios por un monto de L. 710,744,000.00 (SETECIENTOS DIEZ MIL MILLONES, SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL LEMPTRAS EXACTOS) a favor de 292 municipios del país, la que es necesaria para cubrir las necesidades alimentarias básicas de diversas familias a nivel nacional afectadas por la crisis mundial por la propagación del Covid-19..."

**Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada
Ejecutada por un total de 292 Municipalidades**

(A) Fase	(B) Monto previsto de las transferencias	(C) Número de hogares previstos	(D) Monto previsto del valor de cada bolsa solidaria (Columna B/C)
Fase I	L 355,372,000.00	710,744	L 500.00
Fase II	L 355,372,000.00	710,744	L 500.00
Total	L 710,744,000.00		

Ver el detalle de las transferencias por Municipalidad y el número de hogares que debían ser atendidos se describe en el **Anexo No. 6**

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por la Secretaría de Finanzas <https://www.sefin.gob.hn/covid-19/>

Es importante mencionar que, según evidencia obtenida, el monto que la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas transfirió a cada una de las 292 Municipalidades, fue determinado con base en el número de hogares identificados por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), por lo que, dividiendo el monto de cada transferencia entre el número de hogares, el valor de la ración por hogar estaba prevista en L 500.00.

Mediante Oficio Presidencia No. 07-2021-PASAC-TSC-SEFIN de fecha 20 de octubre, se solicitó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, el detalle de todas las actividades realizadas en su condición de integrante del Equipo Coordinador en el marco del Decreto Ejecutivo PCM-025-2020; en respuesta a tal solicitud, mediante Oficio No. DGP-AI-2022 de fecha 14 de enero de 2022, la señora Roxana Melani Rodríguez Alvarado en su condición de Subsecretaria de Finanzas y Presupuesto informó que: "...La Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas en apego a la responsabilidad delegada en el PCM-025-2020, en cuanto a realizar las operaciones presupuestarias necesarias con el fin de garantizar los recursos económicos requeridos para la ejecución de la operación "HONDURAS SOLIDARIA"; efectuó las gestiones de financiamiento a través de incorporaciones y traslados presupuestarios a través de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización y la Secretaría de Desarrollo Económico, como apoyo presupuestario a BANASUPRO para la compra de insumos y productos para abastecer dicha operación. Por lo anterior se adjunta cuadro resumen de las asignaciones que fueron autorizadas para tal fin"

Institución	Número Instrumento Jurídico	Monto (en lempiras)	Justificación SEFIN
Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización	RES-DEF-024-2020	299,710,500.00	Incorporación de fondos a favor de 292 Municipios del país
	RES-DEF-024-2020	355,372,000.00	Incorporación de fondos a favor de 292 Municipios del país
	RES-DEF-076-2020	55,661,500.00	Incorporación de fondos a favor de 292 Municipios del país
Total		710,744,000.00	
Secretaría de Desarrollo Económico	DEF-023-2020	280,370,008.00	Apoyo presupuestario para BANASUPRO para compra de productos e insumos
	RES-DEF-033-2020	111,422,874.00	Apoyo presupuestario para BANASUPRO para compra de productos e insumos

Institución	Número Instrumento Jurídico	Monto (en lempiras)	Justificación SEFIN
	RES-DEF-37-2020	20,694,502.00	Apoyo presupuestario para BANASUPRO para pago de planillas
	RES-DEF-053-2020	213,225,093.00	Apoyo presupuestario para BANASUPRO para pago de insumos y gastos operativos
	RES-DEF-079-2020	35,560,569.00	Apoyo presupuestario para BANASUPRO para pago de insumos y gastos operativos
Total		661,273,046.00	

Nota: se incluye únicamente un extracto del detalle “Cuadro resumen asignaciones autorizadas Honduras Solidaria”, proporcionado por la Secretaría de Finanzas según Oficio No. DGP-AI-2022 de fecha 14 de enero de 2022

Mediante Oficio No. 30-2022-PASAC-TSC-SEFIN de fecha 24 de enero de 2022, se solicitó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN), información y evidencia de la determinación de un presupuesto para atender los programas de ayuda socioeconómica ejecutados por el Gobierno de Honduras; al respecto mediante Oficio No. 007-DGP-USG-2022 de fecha 03 de febrero de 2022 remitido por el señor Ricardo Madrid Cruz en su condición de Director General de Presupuesto informó que: “Se remiten reportes de ejecución de presupuesto de egresos de la gestión 2020 generado del Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI)” (Adjunta al oficio reporte de ejecución presupuestaria de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) generado del SIAFI y reporte SIAFI de transferencias realizadas a los Gobiernos Locales o Municipalidades)

La estructura presupuestaria de acuerdo con el reporte recibido de la Secretaría de Finanzas, para el manejo de los recursos asignados al Programa Honduras Solidaria, Modalidad Centralizada es:

Fuente: 13 Crédito Interno Organismo: 224 Banco Central de Honduras Institución: 0807 Suplidora Nacional de Productos Básicos Gerencia Administrativa: 01 Gerencia Central Unidad Ejecutora: 001 Gerencia Administrativa y Financiera Programa: 11 Comercialización de productos de la canasta alimenticia Sub-Programa: 00 Proyecto: 00 Actividad: 004 Honduras Solidaria Grupo de Gasto: 100 Servicios Personales 12910 Contratos Especiales Grupo de Gasto: 200 Servicios No Personales

21200 Agua
 22100 Alquiler de edificios, viviendas y locales
 22220 Alquiler de equipo de transporte, tracción y elevación
 23500 Limpieza, aseo y fumigación
 25100 Servicio de transporte
 26210 Viáticos nacionales
 29200 Servicios de vigilancia
 Grupo de Gasto: 300 Materiales y Suministros
 31130 Productos básicos de consumo para su comercialización
 35610 Gasolina
 35800 Productos de material plástico
 36100 Productos ferrosos
 39200 Útiles de escritorio, oficina y enseñanza

La estructura presupuestaria de acuerdo con el reporte recibido de la Secretaría de Finanzas, para el manejo de los recursos asignados al Programa Honduras Solidaria, Modalidad Descentralizada es:

Fuente: 13 Crédito Interno
 Institución: 0040 Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización
 Gerencia Administrativa: 01 Gerencia Central
 Unidad Ejecutora: 32 Transferencias Municipalidades
 Programa: 99 Transferencias
 Sub-Programa: 00
 Proyecto: 00
 Actividad: 05 Atención a Emergencia Honduras Solidaria
 Grupo de Gasto: 500 Transferencias y Donaciones
 Objeto del Gasto: 55170 Transferencias a Gobiernos Locales.

Resultados para el Indicador 10: Al respecto, se obtuvo un **100%** para el indicador de eficacia respecto a la existencia de un proceso de definición de presupuesto para la ejecución de programas de ayudas socioeconómicas

2.1.4 ¿Se definió el marco normativo que contribuyan a precautelar el destino y uso de estos recursos, a fin de atender las necesidades de la población vulnerable oportunamente?

Indicador 11: Existencia de un proceso de definición de instrumentos de control financiero para precautelar el uso y destino de los programas de ayudas socioeconómicas que aportaron a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)

Tal como se planteó en los argumentos para el cálculo del Indicador 10 (Existencia de un proceso de definición de presupuesto para la ejecución de programas de ayudas socioeconómicas que aportaron a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)); mediante Decreto No. 83-2004 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No.

30,421 de fecha 21 de junio de 2004, se emitió la Ley Orgánica de Presupuesto en la cual se establece en su Artículo 9 que el Proceso Presupuestario, base del Subsistema de Presupuesto se integra con las etapas de formulación, presentación y aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y liquidación del presupuesto.

En el Artículo 10 de la misma Ley se establecen los tipos de presupuesto dentro de los cuales contemplan los Presupuestos de las Instituciones Descentralizadas e indica que es el conformado por los Presupuestos de las Instituciones Descentralizadas del Poder Ejecutivo; creadas de conformidad con el Artículo 260 de la Constitución de la República de Honduras agrupados según la naturaleza no empresarial o empresarial de dichas instituciones, estas últimas distinguiendo entre las de carácter no financiero de las de naturaleza financiera. En el referido Artículo también se contemplan los Presupuestos Municipales, indica que son los presupuestos de los Gobiernos Municipales autónomos regulados por la Ley de Municipalidades y su Reglamento más los presupuestos de los entes municipales no empresariales con presupuesto propio aprobado por la Corporación Municipal.

En el Artículo 16 de la Ley Orgánica de Presupuesto también se establecen los órganos facultados para efectuar la administración de los recursos indicando que “La administración de los recursos públicos corresponde, según fuere su titularidad, al Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, a las respectivas instituciones descentralizadas o a los demás Organismos públicos que por ley tuvieren atribuida esta facultad.

Se establecen también en el Artículo 14 las Técnicas Presupuestarias; se plantea que en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y liquidación de los presupuestos, se utilizarán las técnicas apropiadas para garantizar el cumplimiento de las políticas, los planes de acción y desarrollo y la producción de bienes y servicios de los Organismos del Sector Público, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación con sus fuentes de financiamiento.

Asimismo, mediante Acuerdo 0419 de fecha 10 de mayo de 2005 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,713 de fecha 03 de junio de 2003, se aprobó el Reglamento de Ejecución General de la Ley Orgánica de Presupuesto en el que se establece que la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, en desarrollo de sus competencias como órgano Rector del Sistema de Administración Financiera del Sector Público, aprobará mediante acuerdo la normas técnicas que se requieran para implantar y desarrollar el Sistema de Administración Financiera Integrada, incorporando los mecanismos del control interno para cada uno de los subsistemas que lo conforman.

En el Artículo 4 del Reglamento, Técnicas Presupuestarias, se establece que: “La Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas aprobará como parte de las normas técnicas la metodología de formulación presupuestaria y los clasificadores que se apliquen. El mantenimiento y actualización de esos clasificadores debe efectuarse en coordinación con la Contaduría General de la República y enmarcarse en los criterios internacionales de estadísticas financieras y cuentas nacionales”

Las Normas Técnicas del Subsistema de Presupuesto contenidas en el Acuerdo No. 1154 y publicadas en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,873 de fecha 12 de diciembre de 2005 establecen en su Artículo 1 que el Subsistema de Presupuesto “...es un conjunto ordenado y coherente de principios, políticas, normas, metodologías, procedimientos, recursos humanos, financieros y materiales, utilizados en cada uno de sus componentes, para el logro de los objetivos y resultados del sector público. El subsistema de presupuesto está compuesto por tres módulos: a) Formulación, Presentación y Aprobación b) Modificaciones; y, c) Seguimiento y Evaluación”

De acuerdo con el referido Acuerdo, las normas constituyen el marco general básico, contienen un conjunto de disposiciones de aplicación obligatoria en las instituciones del sector público y aspectos conceptuales, niveles de organización, facultades, responsabilidades y procedimientos para el funcionamiento del Subsistema de Presupuesto, en el tiempo, lugar y forma requeridos para una adecuada gestión pública.

También se establece en el Artículo 11 del Acuerdo en referencia que lo instrumentos operativos emitidos por el Órgano Rector comprenden: 1. Política Presupuestaria: Conjunto de directrices, lineamientos, orientaciones y criterios definidos para la formulación y presentación de los anteproyectos de presupuesto institucional, estableciendo objetivos, metas, prioridades y, estimaciones de las cantidades máximas de créditos asignables en forma global a cada Órgano u Organismo y den límite máximo para el endeudamiento interno. 2. Clasificadores Presupuestarios: Constituyen criterios y catálogos de cuentas del Subsistema de Presupuesto, mediante los cuales se ordena, registra y presenta la información de carácter presupuestario que será utilizada para distintos fines y tipos de análisis. Se utilizarán los siguientes clasificadores a) Para todas las transacciones: Institucional y por Tipo de Moneda; b) Para los Ingresos: por Rubros; c) Para los Gastos: por Ubicación Geográfica; por Objeto del Gasto; por Finalidad y Función; por Fuente de Financiamiento; por Organismos Financiador; por Categoría Programática.

3. Manuales Presupuestarios: Describen la metodología, técnicas, instructivos, formularios y procedimientos generales y comunes para hacer operativos en las Instituciones Públicas los procesos de: Formulación, Modificaciones y, Seguimiento y Evaluación Presupuestaria, los mismos que integran las funcionalidades del SIAFI y deben ser revisados periódicamente con el fin de mantenerlos actualizados.

Los Lineamientos de la Política Presupuestaria para el Ejercicio 2020 emitidos por la Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas, establecen que para los Sectores Bienestar y Desarrollo Social; Crecimiento Económico Incluyente y Sostenible; Infraestructura y Desarrollo Logístico; Sociedad más Justa, Pacífica e Inclusiva; y, Gobernabilidad Democrática y Desarrollo y sus respectivos Sub Sectores, tienen como referente general la visión de desarrollo global del país del Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2018-2022 y que esta visión de articula a través de objetivos estratégicos dentro de los cuales destaca “Mejorar las condiciones de vida de la población más pobre, mediante la ampliación y mejor focalización de la inversión social y el crecimiento económico inclusivo y sostenible”; asimismo, dentro de los objetivos específicos se resalta “Reducir la pobreza extrema, mediante una estrategia multisectorial, que incluya programas amplios y focalizados de protección social y la creación de oportunidades para los más pobres”. Adicionalmente, se incluyen lineamientos que buscan dar cumplimiento a los compromisos internacionales en el marco de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS), las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU), las disposiciones emanadas de la Convención para Eliminar toda forma de Discriminación hacia las Mujeres (CEDAW) y las políticas de género vigentes en el país, entre otros.

Asimismo, en el Artículo 238 de las Disposiciones Generales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el Ejercicio 2020, se establece que: “A fin de garantizar el cumplimiento a lo establecido en los Artículos 4 y 5 de la Ley Orgánica del Presupuesto (Decreto No. 83-2004), todas las instituciones del Gobierno Central, Desconcentrado y Descentralizado, deben estar operando en el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI). Las instituciones descentralizadas que cuenten con un sistema administrativo, financiero y contable deben diseñar y desarrollar técnicamente una interfaz con el SIAFI, si dicho sistema responde a las necesidades de integración, consistencia y confiabilidad, debiendo registrar la ejecución del gasto identificando la persona natural o jurídica que provee servicios y/o bienes a las Instituciones. En caso de no cumplir con dichos criterios debe implementar el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI) para incorporarse al sistema de cuenta única...”

También, en el Artículo 202 de las Disposiciones Presupuestarias antes mencionadas, también se establece que: “Los Subsistemas de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad, Crédito Público e inversión, en los Gobiernos Locales y Mancomunidades, se gestionarán por medio del Sistema de Administración Municipal Integrado (SAMI), es la herramienta de uso oficial y obligatorio en los doscientos noventa y ocho (298) municipios del país, los que gradualmente se incorporarán en su implementación...”

Mediante Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020 y contentivo de la creación de la Operación Honduras Solidaria y con respecto a las

disposiciones específicas para precautelar el destino y uso de los recursos, se estableció en el Artículo 4 que: la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN), sería la responsable de garantizar los recursos económicos requeridos para la ejecución de la operación “Honduras Solidaria”, en el marco de la Disciplina Presupuestaria.

Con respecto a la Modalidad Centralizada de la Operación Honduras Solidaria, se estableció en el mismo Artículo del referido Decreto que: La Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE) sería la institución enlace con la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) y única autorizada para solicitar el desembolso de los fondos identificados para la compra de los insumos que conformarían la ración alimenticia y el kit de higiene entregadas a las familias hondureñas. También establece que la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en conjunto con la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG), serían las instituciones encargadas de la relación, negociación, selección o retiro de los proveedores para el cumplimiento del objeto de la operación “Honduras Solidaria”, con el acompañamiento permanente de veedores. Asimismo, se define a la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) como la institución encargada de la recepción y preparación en raciones alimenticias y kit de higiene. Liquidar los fondos transferidos para el cumplimiento del objeto del referido Decreto. Se establece que las liquidaciones debían ser entregadas a la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE); como requisito indispensable para recibir nuevas transferencias.

Con respecto a la Modalidad Descentralizada de la Operación Honduras Solidaria, se autoriza a la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) a través del Decreto en referencia, realizar transferencias a las Municipalidades, con el único propósito de financiar la compra de los productos que serían entregados a la población meta establecida en cada municipio. También se instruyó a la Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas (SEFIN) para que en coordinación con la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) se asignaran los recursos para la ejecución de los fondos antes mencionados y realizar la SEFIN las operaciones presupuestarias necesarias para que se realicen las transferencias a la Municipalidades en el marco de la operación Honduras Solidaria.

Para la liquidación de los fondos se estableció que cada Municipalidad debía realizar las compras de conformidad con la Ley y las liquidaciones correspondientes, las efectuarían ante la Secretaría de Estado en los Despacho de Gobernación, Justicia y Descentralización a través de la Dirección de Fortalecimiento Municipal, en apego a los principios de rendición de cuentas y transparencia; la liquidación sería un requisito indispensable para acceder a nueva transferencia.

Es importante mencionar que la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD), emitió instructivo en versión amigable indicando a todos los Gobiernos Locales o Municipalidades que debían liquidar los fondos presentando: 1) Recibo contra la Tesorería General de la República 2) Informe Ejecutivo 3) Publicación de la liquidación en el Portal de Transparencia 4) Orden de compra 5) Detalle del proceso de compra 6) Facturas con Código de Autorización de Impresión 7) Acta de recepción 8) Acta de entrega 9) Fotografías de las entregas 10) Certificación de punto de acta de la Corporación Municipal en donde se declara la emergencia

OPERACIÓN HONDURAS SOLIDARIA
Decreto Ejecutivo PCM 016-2020 con fecha de publicación 6 de marzo del 2020, emergencia por el COVID-19

¿COMO LIQUIDAR LOS FONDOS DE RACION ALIMENTICIA POR EMERGENCIA COVID-19 A LA SECRETARIA DE GOBERNACION, JUSTICIA Y DESCENTRALIZACION?

ENVIAR AL CORREO ELECTRONICO
sgemergenciacovid19@gmail.com
LA SIGUIENTE INFORMACION:

- ▶ Recibo contra la Tesorería General de la República por la cantidad a liquidar, firmado y sellado por el Responsable de fondos a liquidar.
- ▶ Informe Ejecutivo máximo cinco páginas firmado y sellado por las Autoridades municipales.
- ▶ Publicación de la liquidación en el Portal de Transparencia firmado y sellado por la autoridad superior o delegado para tal fin.
- ▶ Orden de compra detallando específicamente el producto que se requiere.
- ▶ Detallar proceso de compra realizado en el marco de la normativa legal de compras y contrataciones del Estado y su Reglamento y demás leyes vigentes.
- ▶ Facturas CAI (Código de Autorización de impresión que otorga la AFIP a una imprenta y aun contribuyente para poder imprimir talonarios de facturas). Tomando los lineamientos del comunicado emitido por el Servicio de Administración de Rentas SAR.
- ▶ Acta de Recepción de la compra firma y sello del responsable. (según formato)
- ▶ Acta de Entrega o Recepción de la Ración Alimenticia firmado por el beneficiario, miembro(s) CODEM y por el veedor de la sociedad civil. (según formato).
- ▶ Fotografías de las Entregas. Estas deben de indicar el lugar y la fecha del acto realizado.
- ▶ Certificación de Punto de Acta de la Corporación Municipal donde se declara la emergencia.

Nota: Los documentos serán recibidos de manera digital por la Dirección de Fortalecimiento Municipal, misma que deberá estar debidamente foliada y autenticada en su totalidad por el Secretario Municipal. Cada municipalidad debe dar estricta observancia a las Disposiciones contenidas en el Decreto No. PCM 025-2020.

GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE HONDURAS
SECRETARIA DE GOBERNACION, JUSTICIA Y DESCENTRALIZACION
#HondurasQuédateenCasa

No obstante, lo antes descrito, se verificó la existencia del siguiente hecho:

HALLAZGO No. 9

NO SE AJUSTÓ EL MARCO NORMATIVO NI SE INSTRUMENTARON LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA EJECUCIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LOS FONDOS DE LA OPERACIÓN HONDURAS SOLIDARIA MODALIDAD CENTRALIZADA

En el Artículo 16 del Decreto No. 83-2004 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,421 de fecha 21 de junio de 2004, contenido de la Ley Orgánica de Presupuesto, se establece que la administración de los recursos públicos corresponde, según fuere su titularidad, al Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, a las respectivas instituciones descentralizadas o a los demás órganos públicos que por ley tuvieren atribuida esta facultad.

En el Artículo 5 del Decreto Ley Número 1049 publicado en el Diario Oficial La Gaceta de fecha 13 de agosto de 1980, se establece que la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) tendrá las atribuciones de celebrar contratos con sindicatos, cooperativas, asociaciones campesinas, federaciones, cooperativas y otras entidades sociales o profesionales, para que con su cooperación y participación pueda establecerse un sistema de

distribución que permita abastecer adecuadamente a los consumidores finales; también se establece que tiene la atribución de celebrar contratos con empresas nacionales y extranjeras para la adquisición de artículos de consumo identificados con marcas de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) o promover, operar y participar en industrias que fabriquen productos agrícolas o de otra naturaleza, que sean requeridos para el abastecimiento de los consumidores.

En el Artículo 7 del Decreto No. 212-97 publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 17 de enero de 1998, contentivo de las reformas a la Ley de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), se establece que la Dirección Superior de la Suplidora estará a cargo de un Consejo Directivo integrado por: a) El Secretario de Estado en los Despachos de Industria, Comercio y Turismo, quien ejercerá la Presidencia; b) El Secretario de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería, quien ejercerá la Vice-Presidencia; c) El Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas, quien ejercerá como Vocal; d) Un representante de las Centrales Obreras, quien ejercerá como Vocal; e) Un representante de las Centrales Campesinas, quien ejercerá como Vocal; y, f) Un representante del Sector Consumidor legalmente establecido, quien ejercerá como Vocal.

En el Artículo 17 se establece que el Consejo Directivo tiene las facultades de: a) Formular la política general de la institución de acuerdo con las reglas establecidas en la Ley de BANASUPRO y, aprobar los planes con base en los cuales habrán de ejecutarse b) Supervisar el funcionamiento general de la institución y adoptar las medidas correctivas que sean indispensables c) Aprobar los reglamentos internos, el escalafón de puestos y salarios y demás medidas de carácter general que se requieren para el buen funcionamiento de la institución d) Nombrar, suspender y remover al Gerente General e) Aprobar anualmente el Programa de trabajo de la Institución, el Presupuesto por Programas y las normas para la ejecución de éste f) Aprobar los proyectos que formulen la Gerencia General para el cumplimiento de los fines de la Institución g) Aprobar o improbar los estados financieros y el informe anual de actividades presentados por el Gerente General h) Presentar al Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Estado en los Despachos de Industria, Comercio y Turismo, un informe anual de las actividades realizadas por la institución i) Autorizar los contratos y convenios que, por su monto y naturaleza, someta a su aprobación el Gerente General; y j) Las demás que resulten del referido Decreto.

Pese a la existencia de la normativa antes descrita, en el Artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020 y contentivo de la creación de la Operación Honduras Solidaria, se estableció:

Relación, negociación, selección o retiro de los proveedores: La Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en conjunto con la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG), serían las instituciones encargadas de la relación, negociación, selección o retiro de los proveedores para el cumplimiento del objeto de la operación “HONDURAS SOLIDARIA”, con el acompañamiento permanente de veedores.

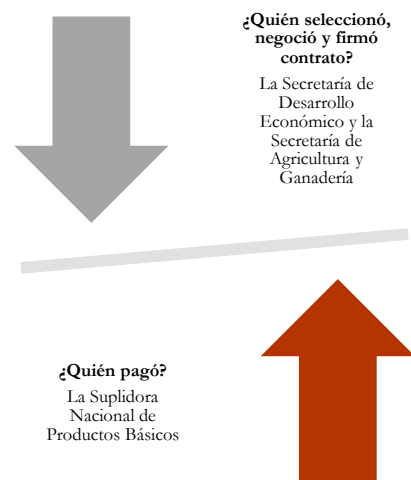
Solicitud de desembolsos para la compra de insumos: También se estableció que la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) sería la institución enlace con la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) y única autorizada para solicitar el desembolso de los fondos identificados para la compra de los insumos que conformarían la ración alimentaria y el kit de higiene.

Liquidación de fondos para nuevas transferencias: En el mismo artículo se estableció que la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), debía ser la encargada de la recepción y preparación de las raciones y además debía liquidar los fondos transferidos.

Suscripción de contratos: En el Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020, no se explicitó a quien correspondía la formalización de los contratos; de la revisión a los documentos proporcionados por la señora María Antonia Rivera en su condición de Encargada de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE), mediante Oficio No. 478-DP-SDE-2021 de fecha 25 de octubre de 2021, se comprobó que tal actividad fue realizada por el representante de la referida Secretaría en conjunto con el representante de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; es importante indicar que ambas instituciones conforman en Consejo Directivo de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), sin embargo, la Ley de la referida otorga la facultad al Consejo de “Autorizar los contratos y convenios que, por su monto y naturaleza, someta a su aprobación el Gerente General”, no así la suscripción de estos.

Pago de los contratos: De conformidad con lo estipulado en los contratos suscritos por la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) y la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG, los pagos debían ser realizados por la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), previa emisión del acta de recepción del producto, orden de entrega y factura comercial original.

En este sentido, se pudo comprobar que la relación, negociación y selección de proveedores, así como, la



suscripción de los contratos con los proveedores, fue realizada por la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en conjunto con la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG); pese a que fue la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) la responsable de realizar los pagos; sin embargo, no se identificaron ajustes al marco normativo general o la instrumentalización de procedimientos que abordara la ejecución de los fondos de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) de forma interinstitucional o desagregada en varios entes gubernamentales.

El hecho antes descrito incumple con lo establecido en el Artículo 16 del Decreto No. 83-2004 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,421 de fecha 21 de junio de 2004, contentivo de la Ley Orgánica de Presupuesto.

Con base en los comentarios obtenidos de los auditados y consignados en la matriz de hallazgos (Anexo No. 14); así como, el conocimiento que se obtuvo durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la falta de los ajustes al marco normativo se originó por la particularidad de la forma de ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica y la falta de precisión en establecer responsabilidades consistentes con las atribuciones que otorga la Ley de creación de cada ente interviniente.

El hecho antes descrito puede originar la dilución de las responsabilidades que a cada uno de los entes gubernamentales les correspondió ejecutar en el marco de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada.

Buenas prácticas

Como producto de la revisión de los documentos proporcionados por los entes auditados, se comprobó el diseño y/o implementación de instrumentos normativos para algunas de las etapas del proceso que conllevó la Operación Honduras Solidaria, por ejemplo:

Pacto de Integridad, Compromiso, Transparencia y Anticorrupción: Documento suscrito entre los proveedores de los productos adquiridos para conformar las raciones de alimentos y la representante de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE), en el que los primeros se comprometen a: a) Entregar productos de primera calidad b) no ofrecer ni dar sobornos ni ninguna otra forma de halago o dádiva, favor, compensación en especie a ningún funcionario o empleado público de BANASUPRO c) no efectuar acuerdos o realizar actos o conductas que tengan por objeto colusión, fraude o estafa, a fin de favorecer económicamente a un funcionario o empleado público d) Mantener el más alto nivel de conducta ética, moral y de respeto a las leyes de la República, entre otros.

Manual de Criterios de Evaluación y Selección de Proveedores para la Operación Honduras Solidaria Fase 3: Este manual contiene los lineamientos para la evaluación y selección de los proveedores de los

productos adquiridos para conformar las raciones de alimentos tales como: a) Formato y presentación de las ofertas b) Plazo y presentación de las ofertas c) Apertura de las ofertas d) Plazo y entrega de producto e) Garantía de cumplimiento de contrato f) Forma de pago g) Lugares de entrega h) Lista de productos y cantidades requeridas i) Documentos a presentar para la suscripción del contrato j) Criterios de evaluación y selección de proveedores k) Notificación de adjudicación l) Motivos de descalificación de ofertas, entre otros.

Recomendación No. 9

A la Presidencia de la República:

Considerar para los Programas de Ayuda Socioeconómica que se aprueben para ser llevados a cabo de forma interinstitucional, las políticas presupuestales preexistentes o en su defecto asegurarse que se incorporen de forma detallada los ajustes que en el marco de situaciones de desastre o emergencia sean necesarios, así como, la obligación de emitir los instrumentos normativos que permitan delimitar las actividades que cada Ente deberá realizar para concretar las responsabilidades asignadas.

HALLAZGO No. 10

LA SECRETARÍA DE ESTADO EN EL DESPACHO DE DEFENSA NACIONAL, NO HA REALIZADO LA LIQUIDACIÓN DE LAS RACIONES DE ALIMENTOS RECIBIDAS DE BANASUPRO, MEDIANTE LA ENTREGA DE LAS ACTAS SUSCRITAS POR LOS BENEFICIARIOS

Tal como se mencionó en el Capítulo II del presente informe (Información General de los Entes Auditados/ VI. Proceso que se implementó para ejecutar los Programas de Ayuda Socioeconómica), el proceso de entrega de raciones de alimentos contempló el levantamiento de actas por cada beneficiario, mismas que de conformidad con lo establecido en el Decreto de creación de la Operación Honduras Solidaria, las Fuerzas Armadas de Honduras deberían efectuar la liquidación de las unidades de alimento recibidas por parte de BANASUPRO; sin embargo, se comprobó que algunas de estas actas, se encontraban a la fecha de emisión del presente informe, bajo la custodia de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), así lo confirmó el Abogado Jose Manuel Zelaya Rosales, en su condición de Secretario de Estado de la referida; quien mediante D.S.E. Oficio No. 1284-06-2023 de fecha 09 de junio de 2023 informó: "...La Unidad Operativa ubicada en La Ceiba, hizo entrega mediante catorce (14) "Acta de Entrega y Recibo", en las cuales consta la entrega de alimento solidario a la Oficina de CENISS en la "Ciudad Mujer La Ceiba". Las Unidades Operativas de Choluteca, Choloma, San Pedro Sula, Villanueva, Cortés y Distrito Central, que participaron en la Operación mantienen las Actas de Entrega de las raciones de alimentos, que fueron presentadas y digitalizadas por CENISS en el marco de la Operación Honduras Solidaria..."

Es importante mencionar que mediante el mismo oficio, la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), remitió copia de “...ciento cincuenta y dos (152) “Constancia de Conformidad” de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) recibidas de las unidades operativas de las Fuerzas Armadas que participaron en esa operación” y “...ciento cincuenta y siete (157) “Actas de Entrega” de emergencia Covid-19, recibidas de la Gerencia de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) entregadas a las unidades operativas de las Fuerzas Armadas”; no obstante, estas actas no constituyen una liquidación sino más bien, el documento que evidencia la asignación o entrega de raciones de alimentos por parte de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) a los miembros de las Fuerzas Armadas que participaron en la Operación Honduras Solidaria.

El hecho antes descrito incumple con lo establecido en el Artículo 2, del Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020.

Con base en los comentarios de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) (Ver Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14) y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la falta de liquidación de las raciones de alimentos ante la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), se debe a la ausencia de instrumentalización de las responsabilidades que cada uno de los entes que participaron en la Operación Honduras Solidaria deberían de cumplir.

El hecho antes descrito ha originado que la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) no disponga de los documentos que soportan la ejecución de los fondos que le fueron transferidos, pues, aunque cuente con las actas que comprueban las entregas de las raciones de alimentos a los miembros de las Fuerzas Armadas de Honduras, el documento que evidencia que el desembolso se realizó para el fin previsto, es el acta de entrega suscrita por cada uno de los beneficiarios.

Buenas prácticas

Como producto de la revisión de los documentos proporcionados mediante D.S.E. Oficio No. 1284-06-2023 de fecha 09 de junio de 2023, por el Abogado Jose Manuel Zelaya Rosales, en su condición de Secretario de Estado de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA); se pudo comprobar que para la entrega de las raciones de alimentos a los miembros de las Fuerzas Armadas de Honduras que harían la entrega de las mismas a los beneficiarios, la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) implementó un acta de entrega en la que consta entre otros datos, el número global de raciones de alimentos, el nombre y número de identificación nacional del empleado de la Suplidora que entregó las raciones, así como el nombre y número de identificación nacional del oficial que las recibió por parte de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA).

Recomendación No. 10 (a)

Al Secretario de Estado de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA):

Proceder a efectuar ante la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), la liquidación de las unidades de alimento recibidas por la referida, mediante la entrega formal de las actas que por cada una de las raciones de alimentos fueron suscritas por los beneficiarios de la Operación Honduras Solidaria y que a la fecha de emisión del presente informe se encuentran en custodia de la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA).

Recomendación No. 10 (b)

Al Gerente General de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO):

Realizar las gestiones que sean necesarias ante las Oficinas del extinto Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), el Observatorio de la Pobreza y Vulnerabilidad o las oficinas de “Ciudad Mujer La Ceiba”, a efectos de ubicar las actas de entrega de raciones de alimentos que fueron entregadas por la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) en “Ciudad Mujer La Ceiba”; una vez ubicadas, gestionar que las mismas le sean entregadas para su debida custodia.

Resultados para el Indicador 11: Al respecto, se obtuvo un **95%** para el indicador de eficiencia respecto a la existencia de un proceso de definición de instrumentos de control financiero para precautelar el uso y destino de los programas de ayudas socioeconómicas que aportaron a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)

En este sentido, para este componente se obtuvo un **57%** de cumplimiento para el nivel de eficiencia y **50%** para el de eficacia que corresponde a un nivel de **“En Desarrollo”**.

EJE 3

LOS GOBIERNOS NACIONALES EN LA IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICA FRENTE A LA PANDEMIA DE COVID-19, INCLUYERON MECANISMOS DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO Y SU APORTE A LA CONSECUCCIÓN DEL ODS 1 Y 16

Objetivo 3: Determinar si el Gobierno de Honduras fue eficaz, eficiente en la implementación y ejecución de los programas de ayuda socioeconómica de emergencia frente a la pandemia de COVID-19 e incluyeron en estas instancias, mecanismos de monitoreo y seguimiento

Mediante el análisis de la evidencia recopilada en los entes que se correlacionan con el tema de auditoría y la aplicación de los parámetros y escalas, se calculó el índice de eficiencia y eficacia en relación a determinar si los Gobiernos Nacionales fueron eficaces, eficientes en la implementación y ejecución de los programas de ayuda socioeconómica de emergencia frente a la pandemia de COVID-19 e incluyeron en estas instancias, mecanismos de monitoreo y seguimiento; obteniendo para el **Componente 3.1** (Programas de ayuda socioeconómica implementados y ejecutados incorporaron mecanismos de control, supervisión, seguimiento y monitoreo durante su ejecución y su aporte a la consecución del ODS 1 meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 meta 16.6 (Indicador 16.6.1)) un resultado del **61%** de cumplimiento para el principio de eficiencia y un **81%** para el de eficacia y que corresponde a un nivel **“En Desarrollo”** y **“Optimizado”** respectivamente, acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría; a continuación se describe el resultado por cada pregunta y sub pregunta de auditoría:

3. ¿El Gobierno de Honduras fue eficaz y eficiente en la implementación, ejecución, monitoreo y seguimiento de los programas de ayuda socioeconómica de emergencia frente a la pandemia de COVID-19?

Componente 3.1

3.1 ¿Los programas de ayuda socioeconómica cumplieron con los objetivos y metas propuestas?; y ¿se implementó e incorporó mecanismos de control, supervisión, seguimiento y monitoreo durante la ejecución de los programas de ayudas socio económica?

En Honduras, las condiciones de pobreza y pobreza extrema afectan a la mayoría de la población, especialmente a la localizada en la zonas rural y urbano marginal, por lo que es apremiante la necesidad de que se implementen acciones orientadas a mejorar las condiciones humanas con énfasis en la población en condiciones de pobreza y los grupos vulnerables; todo esto, considerando los principios definidos en la Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por el país.

Los Programas de Ayudas Socioeconómicas consistentes en transferencias monetarias y en especie, han sido reconocidos en América Latina como uno de los mecanismos de protección social más rápidos para responder ante la crisis de Covid-19 y atenuar las dificultades que la población más vulnerable; en este sentido, fundamentado en la declaratoria de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, el Gobierno de Honduras creó la Operación Honduras Solidaria con el propósito de facilitar la entrega de alimentos a las familias de la población hondureña, afectada por la actual crisis sanitaria.

Tomando como base lo antes descrito, se han considerado para la evaluación del presente componente, indicadores relativos a la Cobertura Oportuna a los Beneficiarios de los Programas de Ayuda Socioeconómica, la Identificación y Mitigación de Riesgos en programas ejecutados, la existencia de Canales de comunicación y mecanismos de coordinación de calidad que permitieran alcanzar los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica, los mecanismos de Control, monitoreo y evaluación oportuna del avance y cumplimiento de los objetivos y metas, así como la toma oportuna de medidas correctivas

3.1.1 ¿Los programas definidos y presupuestos asignados cubrieron a los beneficiarios y a los grupos vulnerables previstos?

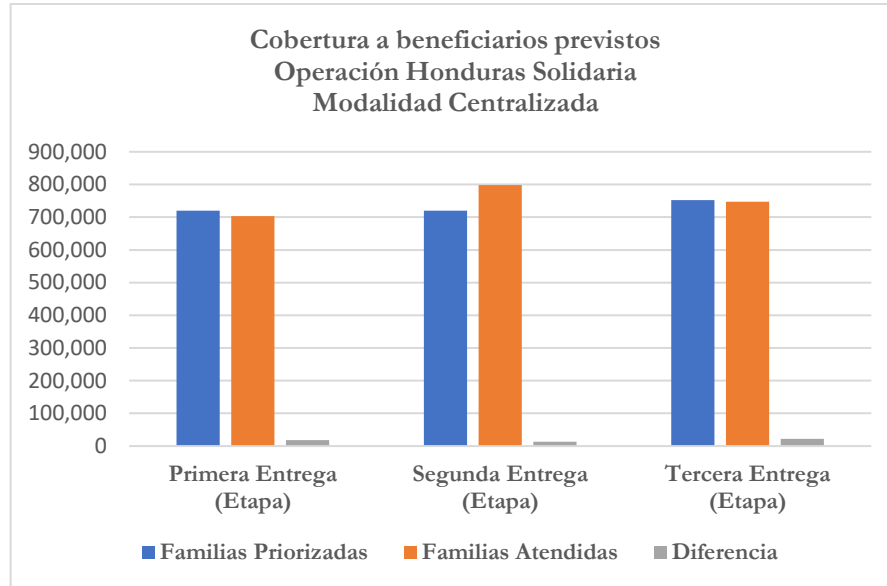
Indicador 12: Cobertura oportuna a beneficiarios

Tal como se mencionó en el Capítulo I de este informe (Información General, III Alcance de la Auditoría), de conformidad con lo establecido en el Artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, la Operación Honduras Solidaria se creó con el objetivo único de abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientos mil (800,000) familias hondureñas afectadas por la crisis mundial ocasionada ante la amenaza de propagación del Covid-19. Para estos efectos y tal como se ha mencionado a lo largo de este informe, se establecieron dos (2) modalidades de atención de la operación 1) Modelo de Ejecución Centralizada y 2) Modelo de Ejecución Descentralizado para atención en los Municipios vía Transferencia.

El Modelo de Ejecución Centralizado comprendió la atención a seis (6) Municipios que mostraron mayor incidencia de casos de Covid-19 (La Ceiba, Choluteca, Choloma, San Pedro Sula y Distrito Central) y la atención a los sectores sociales de la economía en donde los ingresos del núcleo familiar se redujeron por el estancamiento de la economía. Es importante indicar que en virtud de que persistían las limitantes impuestas por la Emergencia Sanitaria Nacional, se determinó ejecutar la operación en tres ocasiones (etapas), a continuación, se presenta una ilustración gráfica de los resultados por cada una de estas.

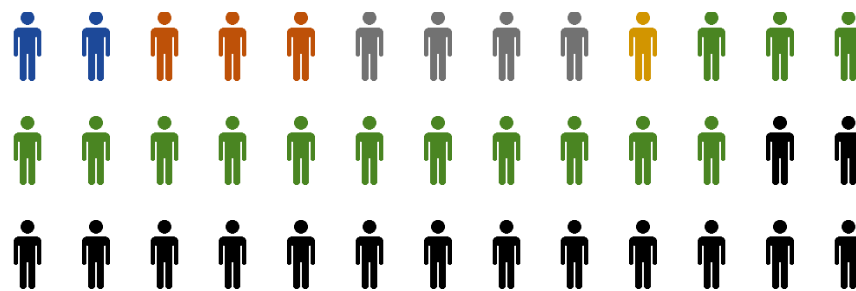
En el siguiente gráfico se muestra que para la Primera Entrega (Etapa), de 720,000 familias priorizadas, se atendieron un total de 703,061, dejando a un total de 16,939 familias sin atender. Para la Segunda Entrega (Etapa), de

720,000 familias priorizadas, se atendieron un total de 798,080, atendiendo 78,080 familias adicionales a las previstas; asimismo, para la Tercera Entrega (Etapa), de 720,000 familias priorizadas, se atendieron un total de 747,286, dejando a un total de 4,590 familias sin atender.



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe emitido por el Equipo Interinstitucional que ejecutó la Operación Honduras Solidaria

Según reportes obtenidos en el Municipios de La Ceiba, Departamento de Atlántida se atendieron 110,638 familias; en el Municipio de Choluteca, Departamento de Choluteca un total de 128,954 familias; en Choloma, Departamento de Cortés se atendieron 168,352; en Villanueva, Departamento de Cortés un total de 80,749; en el Municipio de San Pedro Sula, Departamento de Cortés se atendieron 705,702 y en el Municipio del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán se atendieron 752,702 familias.

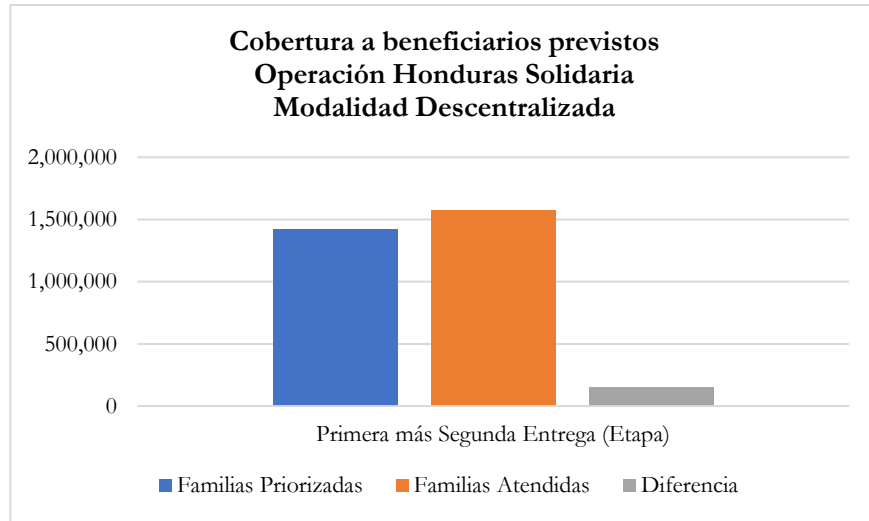


- Municipio de La Ceiba, Atlántida
- Municipio de Villanueva, Cortés
- Municipio de Choluteca, Choluteca
- Municipio de San Pedro Sula, Cortés
- Municipio de Choloma, Cortés
- Municipio del Distrito Central, Francisco Morazán

Fuente: Elaboración propia con datos de las entregas de las Ayudas Socioeconómicas contenida en Informe emitido por el Equipo Interinstitucional que ejecutó la Operación Honduras Solidaria

Ver detalle de entregas por etapas y Municipios en el **Anexo No. 8**

En el caso del Modelo de Ejecución Descentralizado consistente en transferencias monetarias a las 292 Municipalidades restantes, con el propósito de financiar la compra de productos para entregar a la población objetivo, se verificó que al 25 de noviembre de 2020 se habían obtenido los resultados que a continuación se ilustran. Es importante indicar que en virtud de que persistían las limitantes impuestas por la Emergencia Sanitaria Nacional, se determinó ejecutar la operación en dos ocasiones (etapas).



El grafico anterior muestra que el número global de raciones de alimentos y kit de higiene reportadas como entregadas por las Municipalidades (dato actualizado al 25 de noviembre de 2020 en el Sistema de Registro de Entrega de Alimentos del Registro único de Participantes del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), era de 1,567,990, es decir 146,502 entregas adicionales a las 1,421,488 previstas, como resultado de la decisión de algunas Municipalidades de disminuir el valor de las raciones para alcanzar un número mayor de hogares beneficiados; en el Capítulo III del presente informe (Información General de los Entes Auditados, VII Número de entregas que comprendió la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica), se muestra el número de entregas reportadas, clasificadas por departamento.

Ver en el **Anexo No. 9**, el número de raciones de alimentos y kit de higiene reportadas como entregadas por cada Municipalidad en el marco de la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada.

No obstante, lo antes descrito, se verificó la existencia del siguiente hecho:

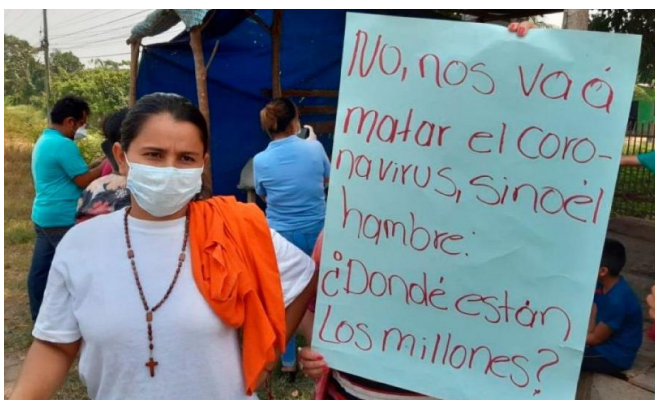
HALLAZGO No. 11

EL PROGRAMA DE AYUDA SOCIECONOMICA, NO CUBRIÓ DE FORMA EXCLUSIVA A LOS GRUPOS VULNERABLES PRIORIZADOS MEDIANTE LA HERRAMIENTA DE FOCALIZACIÓN

En el Decreto Ejecutivo que crea la Operación Honduras Solidaria, se establece que la focalización en el caso de la Modalidad Centralizada, consistiría en determinar los territorios y sectores beneficiarios, para lo cual se desarrollaría un modelo de priorización que consideraría los conglomerados de grupos vulnerables en los distintos barrios, colonias y comunidades; así mismo se valoraría información de los distintos sectores de la economía con énfasis en la micro, pequeña empresa y sector social de la economía que fueran afectados durante la emergencia, se igual manera, distintos informes que brindarían las instituciones públicas y privadas.

En consistencia con lo antes descrito y de acuerdo con la “Nota Técnica del Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras con base en los Conglomerados de Grupos Vulnerables” proporcionada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021; las variables consideradas para la focalización de los hogares hondureños a lo largo del territorio nacional y en consecuencia los grupos vulnerables previstos eran: los desempleados, los adultos mayores, las madres jefe de familia, los menores de edad, hogares en condición de pobreza y personas con discapacidad.

Pese a que las raciones de alimentos (bolsas solidarias) entregadas (3,816,417)³¹ a través de la Operación Honduras Solidaria modalidad Centralizada y Descentralizada, ejecutada en el marco de la Emergencia



Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, supera el número previsto (3,613,364), se comprobó que no se cubrió a los beneficiarios y grupos vulnerables previstos en virtud que, según informe emitido por el Equipo Interinstitucional Coordinador Estratégico, se definió un esquema de entregar “Casa a Casa”; en este sentido los beneficiarios no fueron exclusivamente los que reunían las características contempladas por el índice de priorización.

³¹ Con datos al 25 de noviembre de 2020

Así lo confirmó mediante Oficio No. 33-2022-PASAC-TSC-SEDUC de fecha 18 de enero de 2022, la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) a quien en su condición de integrante de los Equipos Interinstitucionales Coordinador y Coordinador Estratégico, se le solicitó información relacionada con la metodología de entrega de las raciones de alimentos; al respecto, mediante nota sin fecha la señora Bera Lucía Núñez Ardón en su condición de enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida institución informó: "...Al iniciar la operación en campo surgieron elementos como manifestaciones, denuncias y diversas solicitudes que lamentablemente no se encontraba dentro de la propuesta de focalización brindada por el Centro Nacional de Información (CENISS), ni dentro del Esquema de selección del Sector Social de la Economía, a raíz de estos factores el Equipo de Focalización tomó a bien considerar las solicitudes de las Alcaldías que se encuentra en el Modelo Centralizado y las notas del Sistema Nacional de Emergencias 911 que informaban sobre las necesidades de la población de los barrios y colonias que solicitaban tener acceso a la comida, también se consideró los barrios y colonias que el sistema de salud reportó que harían cierres epidemiológicos y que requerían atención con alimentos, esto obligó a atender un número mayor de hogares que motivó a cambiar las etapas de atención a una programación de 2 fases de entrega de bolsas de alimento solidario para atender un número mayor de familias, debido al enorme reto de poder llegar hasta los más necesitados, teniendo claro que se han incrementado de manera exponencial por la delicada situación de no operación comercial-empresarial que el país vivía en ese momento..."

En el caso de la Modalidad Descentralizada de la referida operación, en el Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, se estableció que la focalización se realizaría considerando los hogares más pobres, según la cantidad indicada por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS); sin embargo, tal como se planteó en los argumentos para determinar el Indicador 6 (Definición oportuna de criterios de selección de beneficiarios de programas de ayuda socioeconómica), se confirmó que los Gobiernos Locales o Municipalidades muestra para la presente auditoría, definieron sin la utilización de un mecanismo técnico y estructurado, los criterios de selección de beneficiarios.

También, en los argumentos para determinar el Indicador 8 (Información de calidad para formulación y ejecución de programas de ayuda socioeconómica), se planteó que algunas Municipalidades reportaron que no recibieron información para la focalización de beneficiarios; sumado a esto, se confirmó que las Municipalidades no cuentan con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio; en este sentido, los beneficiarios no fueron exclusivamente los que reunían las características contempladas por el índice de priorización ya que tuvieron que recurrir a los patronatos, iglesias y otras instancias, para lograr la identificación de cada uno de los beneficiarios para la entrega de las bolsas o raciones de productos alimenticios y kit de higiene.

El hecho antes descrito incumple con lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, Artículo 2 y 7.

Con base en los comentarios de los entes auditados (Ver Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14) y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que el hecho de que el Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría, no haya cubierto de forma exclusiva a los grupos vulnerables priorizados mediante la herramienta de focalización; se debe en primera instancia a la falta de identificación precisa de las personas que debían ser beneficiadas, así como, el incremento de ciudadanos en condición de vulnerabilidad que provocó la presencia de la pandemia, evidenciado tal hecho con la demanda de alimentos realizados por la población mediante el Sistema Nacional de Emergencias 911.

Ver en el **Anexo No. 12**, una muestra (20 días) del detalle de reportes emitidos por el Sistema Nacional de Emergencias 911, por demanda de alimentos en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19

El hecho antes descrito ha originado que una brecha de la población más vulnerable ante los efectos de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19 y focalizada para ser atendida mediante la intervención social, no haya sido beneficiada por el Programa de Ayuda Socioeconómica implementado por el Gobierno de Honduras.

Buenas Prácticas

Muchos PTC se concentran más en evitar los errores de inclusión (dar beneficios a quienes no entran en la población objetivo) que los de exclusión (dejar parte de la población objetivo sin beneficios), lo que ha sido cuestionado desde una perspectiva de derechos que sostiene que lo relevante es evitar los segundos (Sepúlveda, 2009). Por ejemplo, en 2004, el error de exclusión era mayor que el de inclusión en Oportunidades y Bolsa familia (Veras Soares, Ribas y Osorio, 2007)¹⁰. En la Red de Oportunidades de Panamá, se encontró que el 56% de los pobres extremos no estaba cubierto por el PTC (error de exclusión), pero que solo el 7% de las transferencias llegaba a los no pobres (error de inclusión) (Robles, 2009)³².

³² Programas de Transferencias Condicionadas, Balance de la Experiencia Reciente el América Latina y El Caribe, Simone Cecchini y Aldon Maradiaga, Naciones Unidas, Cepal

Recomendación No. 11 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

En el marco de las atribuciones que corresponden a la institución, realizar las gestiones para diseñar los mecanismos e instrumentos (políticas, manuales, guías, instructivos y demás controles); que permitan garantizar que los beneficios que contemplan los programas de ayuda socioeconómica sean efectivamente entregados a las personas, que según la focalización se determine, requieren ser atendidos; incluyendo en situaciones de desastre y/o emergencia.

Recomendación No. 11 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Poner a la disposición del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), los Gobiernos Locales y demás instancias que correspondan, los mecanismos e instrumentos antes mencionados, a fin de que sean utilizados para responder en materia social a la ciudadanía, en situaciones de desastre y/o emergencia.

Recomendación No. 11 (c)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Velar por la implementación de los mecanismos e instrumentos mencionados en el inciso "a" de la presente recomendación, en los programas de ayuda socioeconómica que se lleven a cabo, incluyendo los que tengan lugar en situaciones de desastre y/o emergencia.

<p>Resultados para el Indicador 12: Al respecto, considerando únicamente la característica cuantitativa (número de entregas previstas, número de entregas realizadas/ montos presupuestados, presupuestos ejecutados) y que a) Las entregas de las raciones de alimentos bajo la metodología "casa a casa" sin identificar si los beneficiarios cumplían con las características definidas a través del índice de priorización para la selección de beneficiarios pero que b) Las condiciones de vulnerabilidad durante la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19 se agudizaron en el total de la población; se obtuvo un 100% para el indicador de eficiencia respecto a la cobertura oportuna a beneficiarios</p>
--

3.1.2 **¿En la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afecten a su cumplimiento y de ser así se emprendieron las acciones preventivas y correctivas?**

Indicador 13: Identificación y Mitigación de Riesgos en programas ejecutados

La puesta en marcha de programas de ayuda socioeconómica conlleva la presencia de riesgos de cumplimiento de metas, objetivos, cronogramas y asignación presupuestaria; en este sentido, se hace necesario anticipar y evitar lo que podrían ser los efectos negativos para el programa, asimismo, cuando no sea posible evitarlos, realizar las gestiones que sean necesarias para reducirlos a niveles que sean aceptables; en el caso que nos ocupa, no se encontró evidencia de haber definido y utilizado un mecanismo formal de identificación y mitigación de riesgos que garantizara el cumplimiento de los objetivos de la Operación Honduras Solidaria; en su defecto, se llevaron a cabo acciones reactivas en la medida en que los riesgos se presentaban, por ejemplo:

Modalidad Centralizada de Atención

Mediante Oficio No. GA-SDE-033-2022 de fecha 24 de enero de 2022, la señora Mary Delmi Hernández, Gerente Administrativo y Enlace entre la Secretaría de Desarrollo Económico y la Comisión Auditora informó que: "...Todo proyecto conlleva riesgos y más aún si se desarrolla en un estado de emergencia como es el caso que correspondió a la Operación Honduras Solidaria. El principal riesgo lo constituyó no contar con la disponibilidad presupuestaria para implementar el proyecto y la posibilidad de no entregar los productos de manera inmediata a las familias más afectadas, sin embargo, estos riesgos no se concretizaron gracias a la coordinación y gestión por parte de esta Secretaría de Estado, la Secretaría de Agricultura y Ganadería en conjunto con BANASUPRO.

Entre las acciones preventivas realizadas, se detallan las siguientes: 1. Gestiones ante la Secretaría de Finanzas solicitando el presupuesto para la Operación Honduras Solidaria...2. Negociación con las empresas proveedoras para garantizar el suministro de los productos de forma constante, inmediata y completa. Para ello, la SDE y la SAG asumió el compromiso de pagar las deudas pendientes de BANASUPRO con los proveedores, a efecto de generar mayor credibilidad en los pagos posteriores en el marco de la Operación Honduras Solidaria 3. Gestiones continuas ante la Secretaría de Finanzas para el pago de las deudas contraídas por BANASUPRO con los proveedores...4. Coordinación y seguimiento continuo en el proceso de maquilado de las raciones alimenticias a cargo de BANASUPRO. Mediante Oficio No. 120-DP-SDE-2020 se solicita a BANASUPRO...: a.- La presencia de un alto funcionario que garantice un proceso eficiente y efectivo en la producción de las raciones b... c. La digitalización de todo el proceso documental de las entradas y salidas de los productos y la producción de las raciones de alimentos 5..."

Con respecto al presupuesto: Para el Modelo de Atención Centralizado de la referida operación, se definió un presupuesto de L 659,526,139.00; asimismo mediante Oficio No. 087-DP-SDE-2020 de fecha 01 de abril de 2020, la señora María Antonia Rivera en su condición de encargada de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE), solicitó a la señora Rocío Tabora en su condición de Secretaria de Estado en los Despachos de Finanzas (SEFIN) lo siguiente: “Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de hacer referencia al Oficio No. 084-DP-SDE-2020 mediante el cual se solicitó apoyo presupuestario y financiero, para efectuar el pago de la deuda a las 18 empresas que participan como proveedores de los insumos necesarios para la conformación de las raciones alimenticias y kit de higiene que se entregarán a las familias hondureñas afectadas a raíz de la Declaratoria de Emergencia Sanitaria por el Covid-19. Al respecto, muy respetuosamente se solicita que a la brevedad posible se agilice y priorice el desembolso de los fondos para saldar la deuda pendiente y asegurar la implementación y desarrollo de la Operación Honduras Solidaria...”

Con respecto al cronograma de entregas: Mediante Oficio Presidencia No. 1989-2022-TSC del 10 de agosto de 2022 se solicitó a la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) “Información acerca de si en la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afectaran su cumplimiento y de ser así, evidencia de las acciones preventivas y correctivas que se emprendieron (en caso de no contar con lo solicitado, indicar las causas que originan tal hecho)”;

en respuesta a lo antes descrito mediante Oficio No. GG-303-2022 de fecha 30 de septiembre de 2022 se nos informó que: “El riesgo de incumplimiento a los cronogramas de entrega que se generó en dicho momento fue que las Fuerzas Armadas de Honduras no tenían la logística de distribución por lo que hubo sobre almacenaje en las bodegas que impedía continuar con la producción de raciones, además de que los productos se podían dañar. Como acciones para mitigar ese riesgo, se solicitó que los militares desalojaran las raciones maquiladas de las bodegas, posteriormente se gestionó que dichas raciones se almacenaran temporalmente en espacios físicos de algunas instituciones educativas, tanto en Tegucigalpa como en San Pedro Sula, mientras se resolvía el inconveniente logístico y así poder continuar la producción por parte de BANASUPRO”

Con respecto a los volúmenes de producción: Mediante Oficio No. 120-DP-SDE-2020 de fecha 20 de abril de 2020, la señora María Antonia Rivera en su condición de Designada Presidencial y Ministra Encargada de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) informó al Licenciado Luís Pinel en su condición de Gerente General de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) que: “...en ocasión de informarle que, en el marco de la Operación Honduras Solidaria, el pasado jueves 20 de abril, se realizó una visita a la bodega de BANASUPRO en San Pedro Sula, y como resultado, se realizaron cambios radicales tales como: traslado a una bodega de mayor tamaño y la adquisición de Hysters y personal adicional para la carga y

descarga del producto...Con estos cambios, este fin de semana, se logró a producción de 20 mil raciones; sin embargo, es importante asegurar que se mantenga este ritmo de producción, por lo que se le solicita de manera urgente lo siguiente:...”

Mediante Nota de fecha 16 de abril de 2020, el señor Reinaldo Sánchez Rivera en su condición de Secretario de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), el señor Luis Fernando Colindres en su condición de Director Ejecutivo del Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) y el señor Arnaldo Bueso Hernández en su condición de Secretario de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC), solicitaron a la señora María Antonia Rivera en su condición de Secretaria de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE): “...solicitamos de la manera más respetuosa asegurar en tiempo y forma la cantidad de insumos que completan las bolsas de alimentos solidario, acción que nos permite cumplir con las metas establecidas de atención a los hogares. Para ese efecto, adjuntamos la programación de entregas por fases en la que se detalla la cantidad de raciones necesarias por día...”

Modalidad Descentralizada de Atención

Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC del 24 de febrero de 2022, consultamos a la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca si, ¿En la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afectaran su cumplimiento y de ser así, evidencia de las acciones preventivas y correctivas que se emprendieron? por lo que, mediante nota suscrita por el Alcalde Municipal, Quintín Javier Soriano Pérez se nos informó que “Riesgos de salud, se minimizó con medidas de bioseguridad”. Por lo anterior, mediante Oficio No. 96-2023-PASAC-TSC-MCDC de fecha 19 de abril de 2023, se solicitó informar adjuntando la evidencia que corresponda, si se presentó otro tipo de riesgos (asignación presupuestaria, etc.) cuales fueron las medidas preventivas o correctivas adoptadas; en respuesta, mediante nota de fecha 25 de abril de 2023 el Alcalde Municipal, Quintín Javier Soriano Pérez, informó que: “En este caso se hicieron compras de insumos de bioseguridad...”

Mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022 se solicitó a la Alcaldía Municipal del Distrito Central quien ejecutó fondos propios para la entrega de raciones de alimentos, información de los riesgos que se presentaron respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria, entre otros factores y la evidencia de las acciones preventivas y correctivas que se emprendieron; por lo que, mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022 el señor Russel Jensen Garay en su condición de Director del Despacho Municipal de la referida Municipalidad informó que: “...No existe información documentada sobre los riesgos experimentados en el cumplimiento del programa...”

Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se solicitó a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso, quien ejecutó la Modalidad Descentralizada de la Operación Honduras Solidaria, información de los riesgos que se presentaron respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria, entre otros factores y la evidencia de las acciones preventivas y correctivas que se emprendieron; por lo que, mediante Oficio No. MD-ALC-OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, el señor Abraham Kafati Díaz, en su condición de Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso (periodo 2022-2026) informó que: “El aporte lo hizo el Comisionado Municipal de los disturbios que hubieron (hubo) en la Colonia Concepción donde los habitantes querían raciones para todos y la medida preventiva que se tomó fue aumentar las raciones a toda la colonia...”

Mediante Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022, se consultó a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho si: “¿En la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afectaran su cumplimiento y de ser así, evidencia de las acciones preventivas y correctivas que se emprendieron?”; en respuesta a tal solicitud, mediante nota de fecha 23 de marzo de 2022 emitida por el Licenciado Jaime Carrillos en su condición de Administrador de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho se nos informó que: “Entre los riesgos que existieron para la entrega de las raciones fue el desabastecimiento de algunos productos, ya que el mercado local se encontraba cerrado y el ingreso de productos al departamento era restringido, como también el contagio de Covid-19, que pusiera en peligro la vida de algunos de los miembros. Adjuntar punto de acta de autorización a compra locales, actas de socialización”

Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó al señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Exalcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara si, “¿En la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afectaran su cumplimiento y de ser así, evidencia de las acciones preventivas y correctivas que se emprendieron?”; en respuesta a tal solicitud recibimos nota de fecha 22 de febrero de 2022 en la que se plantea que: “NO se presentaron riesgos”

De la lectura de las respuestas a otras interrogantes brindadas en nota de fecha 22 de febrero de 2022, se puede identificar que sí se presentaron riesgos, por ejemplo, a la pregunta “¿El tipo de productos incluidos en las raciones guardaron la relación con los propuestos en el Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 de fecha 28 de marzo de 2020 (Arroz, sardina, azúcar, café molido, frijol, harina de maíz, harina de trigo, manteca, pasta alimenticia, pasta de tomate, sal yodada, sopa de pollo, cubitos, gel antibacterial, jabón para lavar ropa, jabón para lavar platos)? ¿Estos productos alimenticios, fueron los

adecuados de acuerdo con el contexto del Municipio? (Adjunte evidencia)” se nos respondió que “R/ Los Productos comprados fueron de acuerdo a la lista proporcionada, en el caso de la segunda entrega se pasó a Corporación ya que el gel para manos estaba demasiado elevado su costo y se propuso comprar más jabón para que los beneficiarios lavaron sus manos”

Mediante Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si “¿En la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afectaran su cumplimiento? de ser así, ¿Qué acciones preventivas y correctivas que se emprendieron? (Adjunte evidencia); en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022, el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente Municipal informó que: “Si se cumplieron”; como se puede observar, no se brindó respuesta a lo solicitado por la Comisión Auditora.

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó a la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistán, Santa Bárbara si, “¿En la ejecución de los programas de ayuda socioeconómica respecto del cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria y entre otros factores, se presentaron riesgos que afectaran su cumplimiento? y de ser así, proporcionar evidencia de las acciones preventivas y correctivas que se emprendieron”; por lo que, mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 se informó que: “Escrita no se hizo, pero si se presentaron riesgo zona peligrosa como algunos sectores de municipio como los marero con las acciones preventiva con el apoyo de militares se pudo realizar las entrega”

Con base en lo antes descrito, se formula el siguiente hecho:

HALLAZGO No. 12

NO SE DEFINIÓ NI IMPLEMENTÓ UN MECANISMO FORMAL DE IDENTIFICACIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGOS EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA OBJETO DE EXAMEN

Como producto de la revisión de los documentos proporcionados por los Entes que se correlacionan con el tema de auditoría, se comprobó la ausencia de una definición e implementación de un mecanismo formal de identificación y mitigación de los riesgos que pudieran materializarse en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria en sus diferentes modalidades de atención y que permitiera garantizar el cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria, abastecimiento, focalización, liquidación, entre otros factores relacionados.

Es importante mencionar que, ante su inexistencia, los ejecutores del Programa de Ayudas Socioeconómica debieron tomar medidas reactivas ante la presencia de situaciones adversas tales como: a) Desabastecimiento de productos definidos (gel, frijoles) para ser incluidos en las raciones de alimentos b) Entrega por parte de los proveedores de productos vencidos, en mal estado o de mala calidad c) Alza del precio de los productos ante el desabastecimiento por alta demanda, d) Dificultad para verificar si los proveedores estaban inhabilitados para contratar con el Estado de Honduras e) Ofertas de proveedores cuya actividad principal o giro comercial (del negocio) no guardaba relación con los productos a ser adquiridos.

Incumpliendo con lo establecido en el Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,795 de fecha 11 de diciembre de 2021, NCI-TSC/222-00, Identificar factores de riesgo externos e internos.

Con base en los comentarios de algunos de los entes auditados descritos en la Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14 y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la falta de definición e implementación de un mecanismo formal de identificación y mitigación de riesgos en la ejecución del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría, se debe a la ausencia de una cultura sólida de evaluación de riesgos en la gestión gubernamental.

El hecho antes descrito puede originar la materialización de los riesgos internos y externos a que están expuestos los programas de ayuda socioeconómica y que no se adopten las acciones oportunas y adecuadas para mitigar sus efectos, conllevando de esta manera a que no se alcancen los objetivos y metas propuestas.

Buenas prácticas

La Guía de Autoevaluación de Riesgos en el Sector Público emitido por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) plantea que las Técnicas para la Identificación de Riesgos en las entidades del Sector Público son: 1.- Talleres de autoevaluación 2.- Mapeo de procesos 3.- Análisis de entorno interno y externo 4.- Lluvia de ideas 5.- Análisis de indicadores de gestión, desempeño y riesgos 6.- Entrevistas 7.- Cuestionarios dirigidos 8.- Análisis comparativo 9.- Registros de riesgos materializados. Con respecto a la Mitigación de los Riesgos se plantea en la referida guía que la institución debe analizar diversas alternativas para emprender posibles respuestas a los riesgos, incluyendo las que se enfocan a asumirlos, vigilarlos, evitarlos, transferirlos, mitigarlos y compartirlos y que es de vital importancia realizar un análisis del beneficio ante el costo en la mitigación de los riesgos para que posteriormente se establezcan políticas de administración de riesgos.

Recomendación No. 12 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Realizar las gestiones que correspondan para la definición e implementación de un mecanismo formal de identificación y mitigación de los riesgos que pudieran materializarse en los programas de ayuda socioeconómica incluyendo aquellas que se implementen como respuesta en situaciones de desastre y/o emergencia; los mecanismos de identificación y mitigación de riesgo deberán contemplar sin que esto signifique una lista limitativa, el cumplimiento de los cronogramas, asignación presupuestaria, abastecimiento, focalización y liquidación.

Recomendación No. 12 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Poner a la disposición del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), los Gobierno Locales y demás instancias que correspondan, el mecanismo de identificación y mitigación de riesgos; a fin de que sea utilizado en los programas de ayuda socioeconómica que se lleven a cabo, incluyendo en situaciones de desastre y/o emergencia.

Recomendación No. 12 (c)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Velar por la implementación del mecanismo de identificación y mitigación de riesgos enunciado en el inciso “a” de la presente recomendación, en situaciones de desastre y/o emergencia, sobre todo en caso de que las intervenciones sociales adopten modelos interinstitucionales similares al de la Operación Honduras Solidaria.

Recomendación No. 12 (d)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Con base en los insumos que al respecto ponga a disposición la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL), definir, aprobar e implementar el mecanismo de identificación y mitigación de riesgos en los programas de ayuda socioeconómica que se lleven a cabo, incluyendo en situaciones de desastre y/o emergencia.

Resultados para el Indicador 13: Al respecto, se obtuvo un **81%** para el indicador de eficacia, respecto a la identificación y Mitigación de Riesgos en programas ejecutados

3.1.3 ¿Los canales de información y los mecanismos de coordinación interinstitucional fueron efectivos, y atendieron las necesidades prioritarias de manera ágil?

Indicador 14: Canales de comunicación y mecanismos de coordinación de calidad que permitieron alcanzar los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica

Con el propósito de identificar los canales de comunicación y mecanismos de coordinación utilizados para ejecutar la Operación Honduras Solidaria tanto la Modalidad Centralizada como la Modalidad Descentralizada, a continuación, se presenta una ficha técnica de responsables, interacciones e insumos que ha permitido identificar si estos fueron adecuados para atender las necesidades prioritarias de manera ágil:

Operación Honduras Solidaria	
Modelo de Ejecución Centralizada	Modelo de Ejecución Descentralizada
<p>¿Quién debía determinar los territorios y sectores beneficiarios?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) con información propia 2. Secretaría de Estado en el Despacho de Inclusión Social (SEDIS) con información propia 3. Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE) con información propia 	<p>¿Quién debía gestionar transferencias a los Gobiernos Locales o Municipalidades?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Secretaría de Estado en el Despacho de Gobernación, Justicia y Descentralización con información de la coordinación estratégica de la Operación Honduras Solidaria
<p>¿Quién debía definir la lista de productos que conformarían la ración de alimentos?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) 	<p>¿Quién debía realizar las transferencias?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) con información de la SGJD
<p>¿Quién debía negociar con los proveedores?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) 2. La Secretaría de Agricultura y ganadería (SAG) 	<p>¿Quién debía seleccionar los proveedores y comprar los productos o raciones de alimentos?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los Gobiernos Locales o Municipalidades
<p>¿Quién debía gestionar los desembolsos de fondos?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) con información de BANASUPRO 	<p>¿Quién debía determinar los beneficiarios?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los Gobiernos Locales o Municipalidades con información base del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS)
<p>¿Quién debía garantizar los recursos económicos?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas (SEFIN) con información de la SDE 	<p>¿Quién debía distribuir los alimentos?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los Gobiernos Locales o Municipalidades
<p>¿Quién debía maquilar las bolsas solidarias?</p>	<p>¿Quién debía aportar veeduría al proceso?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cada Municipalidad debía contar con la veeduría de Gobernación Departamental, sociedad civil e iglesias del Municipio, Foro Nacional de Convergencia (FONAC), Federación de Organizaciones No Gubernamentales

Operación Honduras Solidaria	
Modelo de Ejecución Centralizada	Modelo de Ejecución Descentralizada
<p>1. La Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO)</p> <p>¿Quién debía realizar los pagos a los proveedores?</p> <p>1. La Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) con información de la SDE</p> <p>¿Quién debía distribuir las bolsas solidarias?</p> <p>1. La Secretaría de Estado en el Despacho de Defensa (SEDENA) a través de las Fuerzas Armadas, con el apoyo del Registro Nacional de las Personas (RNP), la Secretaría de Estado en el Despacho de Inclusión Social (SEDIS)</p> <p>¿Quién debía aportar veeduría al proceso?</p> <p>1. Foro Nacional de Convergencia (FONAC), Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Organismos Internacionales, otros agentes como veedores</p>	<p>para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Organismos Internacionales, otros agentes como veedores</p>
<p>Para ambas modalidades de atención, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), se correlacionó de manera indirecta con los Programas de Ayudas Socioeconómicas, mediante la creación del portal especializado, aprobado según Acta SE-004-2020 de fecha 16 de marzo del 2020, en el que todas las instituciones obligadas que estén ejecutando fondos para atender la emergencia Covid-19, ya sea que con fondos propios en el caso de las municipalidades o por transferencias que el Estado les realice para tal efecto deberán de publicar la información relacionada. Así mismo se crean los lineamientos de verificación para la administración central, descentralizada y desconcentradas; y para los municipios mediante Acta SE- 007-2020 de fecha 13 de abril del 2020 bajo los cuales se deberá publicar la información en datos abiertos (xls) y los soportes en formato cerrado (PDF).</p> <p>Asimismo, el Despacho de Comunicaciones y Estrategia Presidencial, se correlacionó de manera indirecta mediante la emisión de comunicados respecto a la ejecución de la Operación Honduras Solidaria</p>	

Fuente: Elaboración propia

Modalidad Centralizada de Atención:

El insumo de información principal para ejecución de la Operación Honduras Solidaria, fue el Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras, al respecto mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021 se proporcionó evidencia de haber entregado a los integrantes del Equipo Coordinador Estratégico (Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC)/ Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS)/ Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE)) y del Equipo de Focalización de la Operación Honduras Solidaria; el listado de los Barrios y Colonias resultantes del referido índice, así como, los datos estadísticos agregados, correspondientes al mapa de pobreza a nivel nacional, conteniendo el detalle por departamento y municipio sobre hogares pobres, universo de hogares RUP y porcentaje de pobreza.

Con respecto a la definición del tipo y cantidad de alimentos, según reporte emitido por el Equipo Interinstitucional y proporcionado mediante Oficio No. DM-SEDIS-721-2021 de fecha 28 de octubre de 2021, se identificaron 18 productos de primera necesidad de las familias, como base para estructurar la composición de los sacos y bolsas de alimentos que se distribuyeron. Al inicio de la Operación Honduras Solidaria se seleccionó un menú confirmando el contenido nutricional de los productos de la ración alimentaria con un nutricionista del Programa Mundial de Alimentos (PMA); **la información relativa a estos productos sirvió de base para la adquisición por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE).**

Con relación a la negociación con los proveedores, la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) implementó el proceso de contratación de los proveedores que a continuación se describen: 1.- Convocatoria: De acuerdo con informe y documentos proporcionados a la Comisión Auditora, se convocaron a proveedores que formaban parte del catálogo de proveedores de BANASUPRO y que se encontraban registrados en el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI) 2.- Presentación de las Ofertas: De acuerdo al informe emitido por el Equipo Interinstitucional conformado para ejecutar la Operación Honduras Solidaria, se recibieron ofertas detallando los productos, presentaciones, cantidades, precio y forma de entrega 3.- Análisis de las ofertas: Consistió según informe, en el análisis de los criterios precio, cantidad, forma de entrega y disponibilidad de producto 4.- Firma de contrato y pacto de integridad: Firma de contrato con cláusulas de conformidad con lo establecido en la Ley de Contratación del Estado y firma de un pacto de integridad y compromiso. **Con base en la información generada de esta negociación y contratación de proveedores, la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) recepcionó los productos, maquiló las bolsas solidarias y pagó a los proveedores.**

Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) gestionó ante la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) los recursos presupuestarios necesarios para ejecutar el Programa de Ayuda Socioeconómica, remitiendo para tal efecto, información relativa a Formularios para la incorporación presupuestaria, monto requerido del presupuesto y la programación de ejecución financiera del presupuesto, entre otros.

En relación con la distribución de las raciones, de acuerdo con informe emitido por el Equipo Interinstitucional, fueron los elementos de las Fuerzas Armadas a través de la Secretaría de Defensa (SEDENA), los únicos autorizados para tener contacto con las bolsas de alimento solidario desde el momento en que las recibían de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) hasta la entrega final en cada uno de los hogares beneficiados. Asimismo, se plantea en el informe que se trabajó con los Guías de Familia como encargados única y exclusivamente del llenado en físico del acta que correspondía a cada hogar que recibía las raciones de alimentos.

Con respecto a la veeduría, mediante Oficio No. DM-SEDIS-721-2021 de fecha 28 de octubre de 2021, se proporcionó evidencia de que el Equipo Coordinador Estratégico remitió invitación al Ingeniero Omar Rivera en su condición de Director Ejecutivo del Foro Nacional de Convergencia (FONAC), al señor Carlos Alberto Hernández en su condición de Director Ejecutivo de la Asociación para una Sociedad más Justa, a la señora Maribel Suazo en su condición de Directora Ejecutiva de la Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), señor Ángel Garachana en su condición de Presidente de la Conferencia Episcopal de Honduras.

En este sentido y con respecto a la modalidad centralizada de atención, se puede evidenciar la existencia de canales de comunicación y mecanismos efectivos de coordinación entre todas las instituciones que tuvieron parte en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada; no obstante, es importante indicar que en virtud que no se explicitó en el Decreto de creación de la Operación Honduras Solidaria, el aporte que en función del rol asignado debía realizar el Registro Nacional de las Personas, no contribuyó a la ejecución de Operación Honduras Solidaria, con información generada desde su función de registrar todos los hechos y actos del estado civil de las personas naturales, desde su nacimiento hasta su muerte, así como, la identificación de la población del país **(Por este hecho se formuló el Hallazgo No. 1)**

Modalidad Descentralizada de Atención:

Al igual que para la Modalidad Centralizada de atención, el insumo de información principal para ejecución de la Operación Honduras Solidaria, fue el Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras, al respecto mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021 se proporcionó evidencia de haber proporcionado a los integrantes del Equipo Coordinador Estratégico (Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC)/ Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS)/ Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE)) y del Equipo de Focalización de la Operación Honduras Solidaria, el listado de los Barrios y Colonias resultantes del referido índice, así como, los datos estadísticos agregados, correspondientes al mapa de pobreza a nivel nacional, conteniendo el detalle por departamento y municipio sobre hogares pobres, universo de hogares RUP y porcentaje de pobreza, **este detalle se utilizó para estimar la cantidad de hogares mínimos a atender por las distintas municipalidades.**

De acuerdo con evidencia obtenida durante el desarrollo de la auditoría, el Equipo Coordinador Estratégico de la operación Honduras Solidaria, remitió a la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD), un listado de municipios con el número de hogares a beneficiar (indicados por el CENISS en base a pobreza) y el monto para atender las demandas de alimentación en el marco de la Emergencia Covid-19.

Con base en la información antes mencionada, la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) solicitó la incorporación de recursos presupuestarios ante la Secretaría de Finanzas mediante Oficio No. DSM-100-2020 de fecha 30 de marzo de 2020.

Una vez recibidas las transferencias, los Gobiernos Locales o Municipalidades procedieron utilizando metodologías particulares, a la selección de los proveedores, la compra de los productos o raciones de alimentos, la selección de los beneficiarios, la incorporación de veedores y la distribución de los alimentos.

En este sentido y con respecto a la modalidad descentralizada de atención, se puede evidenciar la existencia de canales de comunicación y mecanismos efectivos de coordinación entre todas las instituciones intervinientes, sin embargo, se debe señalar que no se contó con mecanismos de articulación (intercambio de bases de datos actualizadas, verificación de información para construir bases de datos, resultados de la implementación de las políticas sociales locales y nacionales, etc.) entre el organismo que tiene a cargo la identificación de las personas y hogares que a nivel nacional constituyen los grupos vulnerables y los Gobiernos Locales.

Por lo anterior, se formula el siguiente hecho:

HALLAZGO No. 13

NO SE CUENTA CON MECANISMOS DE ARTICULACIÓN ENTRE LOS GOBIERNOS LOCALES Y EL ORGANISMO QUE TIENE A CARGO LA IDENTIFICACIÓN DE LAS PERSONAS Y HOGARES QUE CONSTITUYEN LOS GRUPOS VULNERABLES

El Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) era a la fecha de corte de la auditoría (31 de diciembre de 2020), el encargado de identificar y elaborar metodologías e instrumentos para la recolección de datos nominales sobre los hogares y personas que constituyen los grupos vulnerables y en riesgo social, su procesamiento, gestión y análisis para la generación de información dirigida a la toma de decisiones, a fin de alinear la oferta social con las necesidades, carencias y derechos de los grupos vulnerables.

Por su parte, las Municipalidades son los órganos de gobierno y administración del municipio, dotados de personalidad jurídica de derecho público y cuya finalidad es lograr entre otros, el bienestar de los habitantes. En la Ley de Municipalidades se contempla que en cada municipio se formularán y ejecutarán políticas públicas locales, orientados a atender las necesidades de la mujer, la juventud, la niñez, el adulto mayor, los discapacitados, las etnias y otros grupos prioritarios.

No obstante lo antes descrito, se verificó que no se cuenta con mecanismos de articulación (intercambio de bases de datos actualizadas, verificación de información para construir bases de datos, resultados de la implementación de las políticas sociales locales y nacionales, etc.) entre el organismo que a la fecha de corte de la auditoría tenía a cargo la identificación de las personas y hogares que a nivel nacional constituyen los grupos vulnerables y los Gobiernos Locales; aunado a este hecho, tal como se detalló en el Hallazgo No. 7 del presente informe, algunas de las Municipalidades que ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, reportaron que no recibieron información para la focalización de beneficiarios y que tuvieron que recurrir a los patronatos, iglesias y otras instancias, para lograr la identificación de cada uno de los beneficiarios para la entrega de las bolsas o raciones de productos alimenticios y kit de higiene, así mismo, se verificó que las Municipalidades no cuentan con información generada mediante instrumentos propios, relativa al número e identificación de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio.

Este hecho se confirmó al solicitar al Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), indicar cuales fueron los insumos de información que puso a disposición a fin de que los Gobiernos Locales o Municipalidades que ejecutaron el modelo de ejecución descentralizado, focalizaran la entrega en los hogares más pobres; por lo que mediante Oficio CENISS-511-2021 de fecha 03 de diciembre de 2021, la Ingeniera Elsa Servellón en su condición de Directora del Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), informó que: “...La página Web de CENISS en la Sección Honduras Solidaria, contiene también una sección sobre la Focalización en el marco de la Operación Honduras Solidaria..., espacio en el que es posible encontrar tablas y mapas que se pueden descargar con datos sobre las zonas más vulnerables del territorio nacional de acuerdo a los modelos descritos...este sitio web que se hizo del conocimiento de las Alcaldías Municipales ...”

El hecho antes descrito incumple con lo establecido en el Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 4, Principios, Integralidad y el Decreto Ejecutivo No. PCM-132-2021 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,790 de fecha 06 de diciembre de 2021, Artículo 4.

Con base en los comentarios de algunos de los entes auditados descritos en la Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14 y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la falta de mecanismos de articulación entre los gobiernos locales y el organismo que tiene a cargo la identificación de las personas y hogares que constituyen los grupos vulnerables, se debe a que la política pública en materia social no ha sido ejecutada con una visión integral de Gobierno, en este sentido, no se ha generado la necesidad de diseñar y socializar mecanismos homogéneos de ejecución de intervenciones sociales incluidos el de la focalización.

El hecho antes descrito ha originado que no se disponga de información precisa para ejecutar en tiempos de emergencia, los Programas de Ayuda Socioeconómica; en lo sucesivo puede conllevar, a que las ayudas socioeconómicas se entreguen a personas u hogares que no se encuentren en condiciones de vulnerabilidad.

Buenas prácticas³³

Según la publicación “El gobierno electrónico en la gestión pública” (Naser y Concha, 2011), la tendencia hacia el uso de la tecnología en el diseño y la implementación de políticas públicas se ha convertido en una herramienta clave. Más aún, el BID (2019, pág. 13) indica que está demostrado que, “en la cuarta revolución industrial, la interoperabilidad es un factor transversal cuya utilización produce un salto notable en la formulación e implementación de políticas”

La interoperabilidad requiere entonces un manejo adecuado de políticas, personas, procesos y tecnologías que, abordado de la mano de conceptos y métodos probados, pueda generar valor, sostenibilidad y beneficios colaterales a la gestión integral de políticas (BID, 2019). En el capítulo II de esta publicación se detalla una propuesta de la CEPAL para la interoperabilidad a nivel de país.

Principales beneficios de la interoperabilidad: Visión integral de los servicios públicos y privados. Independientemente de los organismos actuantes, la interoperabilidad permite obtener registros y transacciones que traspasan la gestión interna de las entidades, lo que genera una visión más integral de las interacciones entre las entidades, y entre estas y la ciudadanía (BID, 2019, pág. 9).

Recomendación No. 13

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)
Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de San Pedro Sula, Departamento de Cortés

³³ Gobernanza Digital e Interoperabilidad Gubernamental, Una Guía para su Implementación, Alejandra Naser, Coordinadora, Naciones Unidas Cepal, Cooperación Española

Diseñar e implementar mecanismos de articulación (generación y verificación de información para construir bases de datos de personas en condiciones de vulnerabilidad, intercambio de bases de datos actualizadas, resultados de la implementación de las políticas sociales locales y nacionales, etc.), que permitan alcanzar los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica, incluyendo en estos, aquellos que deban utilizarse en tiempos de desastre y/o emergencia.

Resultados para el Indicador 14: Al respecto, se obtuvo un 94% para el indicador de eficiencia y referente a la existencia de canales de comunicación y mecanismos de coordinación de calidad que permitieran alcanzar los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica.

3.1.4 ¿El Gobierno de Honduras definió metodologías e indicadores, para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos de los programas de ayuda socioeconómica?

Indicador 15: Control, monitoreo y evaluación oportuna del avance y cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica

En Honduras las políticas sociales han adquirido dos modelos diferenciados, por una parte, las que tratan de complementar el déficit de atención y acceso a los servicios de salud, educación y vivienda; por otra parte, las políticas de compensación orientadas a fortalecer la capacidad de ingreso de los grupos más vulnerables y consistentes en su mayoría en subsidios, así como políticas salariales concertadas con sector privado y los trabajadores. En virtud de que la implementación de estas políticas conlleva un incremento considerable en la ejecución de los recursos públicos, se hace necesario verificar si los resultados que se han obtenido están de acuerdo con los objetivos formulados y en consecuencia si los beneficiarios están satisfechos con los resultados de los programas de ayuda socioeconómica que ha implementado el Gobierno.

Para estos efectos, se pueden emplear diferentes metodologías desde los más elementales como el sistema de recepción de quejas por parte de los beneficiarios, hasta los más sofisticados como el modelo lógico que permite obtener una comprensión de la estructuración de las etapas del programa de ayuda socioeconómica y su relación con el resto de etapas, así como, el seguimiento sistemático de sus actividades e indicadores por cada etapa (cantidad de entregas, cobertura, focalización, calidad, recursos, duración, etc.).

No obstante, en el caso que nos ocupa, se pudo comprobar que no se definieron metodologías sólidas e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría, a continuación detalle:

Con Oficio No. 33-2022-PASAC-TSC-SEDUC de fecha 18 de enero de 2022, se solicitó información al respecto a la Secretaría de Estado en los Despachos de Educación en su condición de integrante de los Equipos Coordinador y Coordinador Estratégico; en respuesta a tal solicitud mediante nota sin fecha, la señora Bera Lucía Ardón en su condición de Enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Secretaría informó que: "...El Tribunal Superior de Cuentas realizó un acompañamiento y acciones de fiscalización, monitorearon y evaluaron la Operación Honduras Solidaria, compartimos el informe del modelo descentralizado y la presentación de la fiscalización recurrente a la modalidad centralizada...también, hubo un monitoreo y evaluación por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública que base a sus leyes, ver el portal de Emergencia Covid-19..."

Mediante Oficio No. 08-2022-PASAC-TSC-SDE de fecha 18 de enero de 2022, se solicitó información al respecto a la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en su condición de institución autorizada para solicitar desembolsos para la compra de insumos, relación, negociación, selección o retiro de proveedores, recepción de liquidaciones presentadas por BANASUPRO; es respuesta a esta solicitud mediante Oficio No. GA-SDE-033-2022 de fecha 24 de enero de 2022, la señora Mary Delmi Hernández en su condición de Gerente Administrativo y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida institución informó que: "...Para la puesta en marcha de la Operación Honduras Solidaria, se definió un cronograma de actividades que permitió evaluar el avance y estatus de cada una de las actividades (se adjunta cronograma). De igual manera, para monitorear y controlar el avance de las actividades, la SDE mantenía una comunicación constante y permanente con BANASUPRO mediante llamadas telefónicas, reuniones virtuales y presenciales, así como el intercambio de notas que permitieron dar seguimiento al proceso de entrega de los productos por parte de los proveedores y al proceso de producción de las raciones de alimentos...A través del SIAFI se llevaba el control y se daba seguimiento a los desembolsos y transferencias realizadas entre la SEFIN, la SDE y BANASUPRO..."

Mediante Oficio Presidencia No. 1986-2022-TSC de fecha 10 de agosto de 2022, se solicitó información al respecto a la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en su condición de institución autorizada para solicitar desembolsos para la compra de insumos, relación, negociación, selección o retiro de proveedores, recepción de liquidaciones presentadas por BANASUPRO; en respuesta a esta solicitud mediante Oficio No. SDE-GA-257-2022 de fecha 18 de agosto de 2022, el señor Melvin Redondo en su condición de Sub-Secretario de Estado de Integración Económica y Comercio Exterior informó que: "...La ejecución de la Operación Honduras Solidaria se hizo conforme a lo establecido en el PCM-025-2020 en donde se estableció la responsabilidad de cada institución involucrada. En el caso que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) y a la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) sobre la relación, negociación, selección y retiro de los proveedores, el contrato suscrito entre las Secretarías y los proveedores fungieron como un mecanismo de control que permitió dar

cumplimiento en su totalidad con los compromisos de ambas partes. De igual manera, el cumplimiento por parte de los proveedores estuvo respaldado por la Garantía de Cumplimiento correspondiente al 15% y la Garantía de Calidad del 5% del valor del contrato...”

También, mediante Oficio Presidencia No. 1992-2022 de TSC de fecha 10 de agosto de 2022, se solicitó información al respecto a la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) en su condición de institución encargada de la relación, negociación, selección o retiro de los proveedores para el cumplimiento del objeto de la Operación Honduras Solidaria; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio No. SAG-1168-2022 de fecha 06 de septiembre de 2022, la señora Laura Elena Suazo Torres en su condición de Secretaria de Estado en los Despacho de Agricultura y Ganadería informó que: “...En el caso que corresponde a la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) y la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) sobre la relación, negociación, selección y retiro de los proveedores, el contrato suscrito entre las Secretarías y los proveedores fungieron como un mecanismo de control que permitió dar cumplimiento en su totalidad con los compromisos de ambas partes. De igual manera, el cumplimiento por parte de los proveedores estuvo respaldado por la Garantía de Cumplimiento correspondiente al 15% y la Garantía de Calidad del 5% del valor del contrato...”

Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC de fecha 24 de febrero de 2022 se consultó información al respecto a la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca en virtud de haber entregado ayudas socioeconómicas con fondos propios; en respuesta a tal solicitud mediante nota suscrita por el señor Quintín Javier Soriano Pérez en su condición de Alcalde de la referida Municipalidad informó lo siguiente: “No se establecieron indicadores”

Asimismo, mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC se solicitó información al respecto a la Alcaldía Municipal del Distrito Central en virtud de haber entregado ayudas socioeconómicas con fondos propios; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022, el señor Russel Jensen Garay en su condición de Director del Despacho Municipal y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad informó que: “...No se definió una metodología para el monitoreo; sin embargo, si se brindaron indicaciones para controlar la entrega de las raciones de alimentos...”

Asimismo, mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP del 22 de marzo de 2022, se solicitó información al respecto a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso en virtud de haber ejecutado la modalidad descentralizada de la Operación Honduras Solidaria; en respuesta a tal solicitud con Oficio No. MD-ALC-OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, el señor Abraham Kafati Diaz en su condición de Alcalde Municipal periodo 2022-2026 informó que: “...No se definió metodologías ni

indicadores, pero si se contó con los lineamientos que envió Gobernación y Justicia...”

Mediante Oficio No. 057-2022-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022, solicitamos información al respecto a la Municipalidad de Catacamas Departamento de Olancho en virtud de haber ejecutado la modalidad descentralizada de la Operación Honduras Solidaria; en respuesta a esta solicitud con Oficio sin número de fecha 23 de marzo de 2022, el señor Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad, informó que: “...La Municipalidad no definió metodologías e indicadores, porque se trataba de dar una respuesta inmediata a la población y no hacer compleja la distribución, que podía atrasar el proceso de entrega de las raciones de alimentos, como no se conocían los objetivos, no se hizo dicha metodología...”

También mediante Oficio No.061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022, se solicitó proporcionar información al respecto a la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara en virtud de haber ejecutado la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada. En respuesta a lo antes descrito, mediante Nota de fecha 22 de febrero de 2022, el señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Exalcalde Municipal informó que: “...La Municipalidad contaba con una Persona que era el responsable de inventarios el cual estaba de encargada para entregar por la mañana la cantidad de raciones por comunidad y los colaboradores se trasladaban a las mismas para realizar las entregas y por la tarde se verificaba que el número de raciones entregadas coincidieran con los listados entrega y las actas de entrega por cada beneficiario”

Mediante Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si “¿La Municipalidad definió metodologías e indicadores, para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos propuestos? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente Municipal informó que: “No se contó con ningún indicadores ni metodología para controlar”

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó a la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistán, Santa Bárbara si, “¿La Municipalidad definió metodologías e indicadores, para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos propuestos? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a esta solicitud, mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 informó que: “La metodología se utilizó de hace la entrega de casa en casa juntos con los líderes de cada comunidad evidencia sería listado fue entregado”; como se puede observar, no se respondió con precisión a la consulta realizada.

Con base en lo antes descrito, se formula el siguiente hecho:

HALLAZGO No. 14

NO SE DEFINIERON METODOLOGÍAS SOLIDAS E INDICADORES PARA CONTROLAR, MONITOREAR Y EVALUAR EL AVANCE Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA EXAMINADO

Como producto de las acciones de verificación de las operaciones ejecutadas en el marco de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y Descentralizada, así como, ayudas socioeconómicas otorgadas por los Gobiernos Locales o Municipalidades mediante la utilización de fondos propios, se comprobó la inexistencia de una definición de metodologías e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos del referido Programa de Ayuda Socioeconómica.

Incumpliendo lo establecido en el Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 2, Finalidad.

Con base en los comentarios de algunos de los entes auditados descritos en la Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14 y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la falta de definición de metodologías solidas e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos del programa de ayudas socioeconómicas objeto de auditoría, se originó por la ausencia previa de instrumentos de tal naturaleza para ser utilizados en programas de ayuda socioeconómica ejecutados en situaciones desastre y/o emergencia, además de la particularidad del programa que se creó como una respuesta rápida al problema que se pretendía resolver.

La ausencia de metodologías solidas e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance de los programas de ayuda socioeconómica puede originar que no se tomen las medidas correctas y oportunas que garanticen alcanzar los objetivos previstos.

Buenas prácticas:

Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Generales de la Administración Pública General: Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el marco de las políticas y de la planeación nacional del desarrollo, deben orientar sus programas y el gasto público al logro de objetivos y metas, y los resultados deberán medirse objetivamente a través de indicadores relacionados con la

eficiencia, economía, eficacia y la calidad de la Administración Pública Federal y el impacto social del gasto público.

Recomendación No. 14 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Realizar las gestiones que correspondan para diseñar e implementar metodologías robustas e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos de los programas de ayuda socioeconómica, incluyendo las que se ejecuten en el marco de emergencias nacionales.

Recomendación No. 14 (b)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca

Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida

Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán

Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso

Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho

Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara

Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro

Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Con base en los insumos que al respecto ponga a disposición la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL), definir, aprobar e implementar el metodologías robustas e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos de los programas de ayuda socioeconómica, incluyendo las que se ejecuten en el marco de emergencias nacionales.

<p>Resultados para el Indicador 15: Al respecto, se obtuvo un 0% para el indicador de eficiencia respecto al control, monitoreo y evaluación oportuna del avance y cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica</p>

3.1.5 ¿En base a los resultados se tomaron acciones correctivas?

Indicador 16: Toma oportuna de medidas correctivas

Tal como se mencionó en los argumentos para determinar el Indicador 15 “Control, monitoreo y evaluación oportuna del avance y cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de ayuda socioeconómica”, como producto de las acciones de verificación de las operaciones ejecutadas en el marco de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y Descentralizada, así como, ayudas socioeconómicas otorgadas por los Gobiernos Locales o Municipalidades mediante la utilización de fondos propios, se comprobó la inexistencia de una definición de metodologías e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de

los objetivos del referido Programa de Ayuda Socioeconómica y que sirviera de insumo para implementar de manera oportuna medidas correctivas a fin de garantizar el logro de los objetivos previstos; en su defecto, se identificaron acciones correctivas como una medida reactiva a las diferentes situaciones y necesidades que se presentaban en el desarrollo del Programa de Ayuda Socioeconómica, por ejemplo:

En el Capítulo II de este informe, se planteó que para la ejecución del Modelo Centralizado de Atención, se determinó la entrega de un saco de alimentos, sin embargo, de acuerdo a informe emitido por el Equipo Interinstitucional conformado para ejecutar el Programa de Ayuda Socioeconómica, este modelo volvía el proceso más tardado por factores como el peso que generaba cansancio y requería esfuerzos aún más extraordinarios por parte de los elementos de las Fuerzas Armadas, además de la quebrada topografía de ciertos barrios, colonias y comunidades que limitaba el acceso de vehículos, lo que implicaba cargar los mismos por varios kilómetros, adicionalmente a esto, el embalaje de las raciones también requería más tiempo. En este sentido, se hizo necesario diseñar un modelo más efectivo y con un límite de tiempo más corto en la entrega, implementando de esta forma la entrega de una bolsa con una cantidad menor de productos a la que se entregaba a través del saco solidario.

En el caso del Modelo Descentralizado de atención, a través de los medios de comunicación, la Comisión de Transparencia de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho; denunció que en un muestreo de 8 bolsas notaron que 1.- Todas no tenían las 5 libras de frijoles, ya que solo presentaban 4 libras y media, que, si esa media libra faltante la multiplicaban por 1,400 bolsas entregadas según lo expresado por el Administrador Juan Chavarría, harían falta 7 quintales de frijol que no se entregaron 2.- Una vez cotizado con las casas comerciales los valores de los productos en las casas comerciales, ninguna llegó al valor de L 500.00 3.- Si bien es cierto no todos los productos están en la bolsa, porque la sobre demanda los escaseó, tampoco es cierto que la compensación no responde a los productos faltantes 4.- Una vez promediadas las 8 muestras les daba un valor por bolsa de L 399.28 y que si el valor de la bolsa era de L 500.00, hacía falta un remanente de L 141,008.00 en las 1,400 bolsas entregadas 5.- Que fueron testigos de la entrega de las bolsas en diferentes lugares, con la observación que los veedores sociales que firman no eran los certificados por la Corporación Municipal 6.- Que exigían que con los dineros faltantes en las 1,400 bolsas más el faltante de los frijoles que redondean L 150,808.00, se distribuyan 301 bolsas a lo presupuestado por el gobierno y 7.- Pidieron a los organismos contralores del Estado una investigación ipso facto de las anomalías encontradas en el proceso de adquisición de productos.

Por lo antes descrito Unidad de Auditoría Interna de la referida Municipalidad formuló recomendaciones incluyendo entre otras, la utilización de un local adecuado para el almacenamiento del producto, el uso de actas de recepción al recibir las raciones por parte de los proveedores, la revisión de las facturas y raciones por unidad a fin de que no existieran faltantes, controlar mediante inventarios los ingresos y salidas de las raciones, así como, realizar los reclamos correspondientes a fin de que los proveedores subsanaran los faltantes existentes de conformidad con lo pactado en las órdenes de compra; obteniendo como resultado en este último caso y de acuerdo a evidencia recibida del Auditor Interno Municipal, que los proveedores efectuaran en fecha 09 de abril de 2020, la entrega de las raciones que la Municipalidad solicitó rectificar.

Por la ausencia de metodologías e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos del referido Programa de Ayuda Socioeconómica y que sirviera de insumo para implementar de manera oportuna medidas correctivas, se formuló el Hallazgo No. 14

Resultados para el Indicador 16: Al respecto, se obtuvo un **50%** para el indicador de eficiencia respecto a la toma de acciones correctivas.

En este sentido, para este componente se obtuvo un **61%** de cumplimiento para el principio de eficiencia y un **81%** para el de eficacia y que corresponde a un nivel **“En Desarrollo”** y **“Optimizado”** respectivamente.

EJE 4

ACCIONES DEFINIDAS PARA EVALUAR LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIOECONÓMICA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Objetivo 4: Establecer si el Gobierno de Honduras realizó acciones para la evaluación de los programas de ayuda socio económica y rendición de cuentas

Mediante el análisis de la evidencia recopilada en los entes que se correlacionan con el tema de auditoría y la aplicación de los parámetros y escalas, se calculó el índice de eficiencia y eficacia en relación a establecer si los Gobiernos Nacionales realizaron acciones para la evaluación de los programas de ayuda socio económica y rendición de cuentas, obteniendo un resultado para el **Componente 4.1** (Acceso a la información pública y socialización de los resultados de los programas de ayuda socioeconómica) del 75% para el principio de eficacia, que representa un nivel **“En Desarrollo”**, acorde a la interpretación de la escala diseñada en la etapa de planificación de la presente auditoría, para el **Componente 4.2** (Programas de ayuda socioeconómica y la satisfacción de necesidades emergentes del público destinatario) se obtuvo un resultado del 25% de cumplimiento para el principio de eficacia que corresponde a un nivel **“Acciones Insuficientes”**; a continuación se describe el resultado por cada pregunta, sub pregunta e indicador de auditoría:

4. ¿Cómo el Gobierno de Honduras ejecutó acciones para la evaluación y rendición de cuentas de los programas de ayuda socio económicas?

Componente 4.1

4.1 ¿El Gobierno de Honduras implementó mecanismos de acceso a la información pública y divulgación de los resultados de los programas de ayuda socio económica, que incluya retroalimentación de la sociedad civil?

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública regula el desarrollo y ejecución de la política nacional de transparencia, así como el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información pública para el fortalecimiento del Estado de Derecho y consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana; en el marco de esta Ley se reconoce la “Transparencia” como el conjunto de disposiciones y medidas que garantizan la publicidad de la información relativa de los actos de las Instituciones obligadas y el acceso de los ciudadanos a dicha información y la “Publicidad” como el derecho que tiene todo ciudadano para acceder a la información generada, administrada o en poder de las instituciones obligadas previstas en la presente Ley, en los términos y condiciones de la misma.

Con base en los antes descrito se ha procedido a obtener evidencia respecto a los mecanismos de acceso a la información pública y divulgación de los resultados de los programas de ayuda socio económica que se ejecutaron en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, incluyendo la retroalimentación de la sociedad civil.

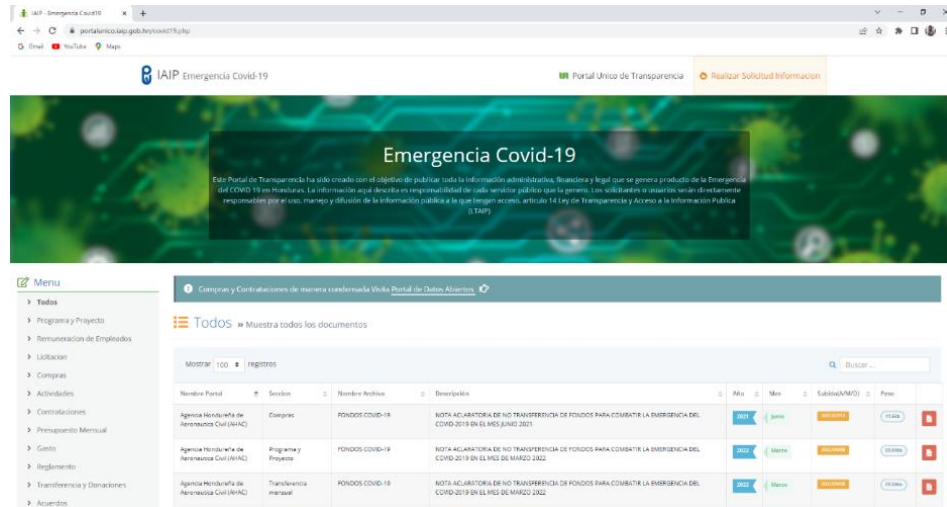
4.1.1 ¿Se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica?

Indicador 17: Mecanismos de acceso a la información y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica

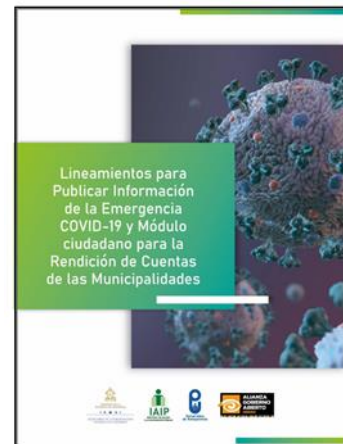
Para el Modelo de Atención Centralizado se estableció en el Artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, que las Fuerzas Armadas de Honduras deberían levantar un acta de entrega de alimentos recibidos por parte del beneficiario, a fin de tener una liquidación correcta que asegurara la transparencia en el proceso; asimismo deberían efectuar la liquidación de las unidades de alimento recibidas por parte de BANASUPRO, debiendo involucrarse a los organismos nacionales e internacionales como veedores del proceso de transparencia. También se estableció en el Artículo 4 que la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO), tendría la responsabilidad de liquidar los fondos transferidos, que las referidas liquidaciones debían ser entregadas a la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Económico (SDE) y que serían requisito indispensable para recibir nuevas transferencias.

Con respecto al Modelo de Atención Descentralizado, en el Artículo 7 del Decreto Ejecutivo No. PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, se estableció que cada Municipalidad debía realizar las compras de conformidad con la Ley y las liquidaciones correspondientes, ser efectuadas ante la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización a través de la Dirección de Fortalecimiento Municipal, en apego a los principios de rendición de cuentas y transparencia; también se estableció que la liquidación sería un requisito indispensable para acceder a nueva transferencia. Asimismo, en consistencia con lo antes descrito, se estableció que cada Municipalidad informaría en sus respectivos portales de transparencia los informes de liquidación en base a los lineamientos que al efecto comunicara la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización.

En este sentido, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), creó el portal especializado denominado EMERGENCIA COVID19, mediante Acta SE-004-2020 de fecha 16 de marzo del 2020; en el que se instruye a que todas las instituciones obligadas que estén ejecutando fondos para atender la emergencia Covid-19, ya sea con fondos propios en el caso de las municipalidades o por transferencias que el Estado les realice para tal efecto deberán de publicar la información relacionada.



Así mismo, mediante Acta SE- 007- 2020 de fecha 13 de abril del 2020 se aprobaron los “Lineamientos para publicar Información de la Emergencia Covid-19 y Módulo Ciudadano para la Rendición de Cuentas de la Administración Central y Descentralizadas”, así como los “Lineamientos para publicar Información de la Emergencia Covid-19 y Módulo ciudadano para la Rendición de Cuentas de las Municipalidades”, esto con el propósito de tecnificar y uniformar el proceso de verificación de la información de oficio en los Portales de Transparencia Emergencia Covid-19, otorgando además, el plazo de cinco (5) días calendarios a la instituciones obligadas que están ejecutando fondos para atender la emergencia Covid-19 para la publicación de la Información que se generara.



Los lineamientos incluyeron entre otros aspectos, la publicación de información para los siguientes componentes:

Planeación y Rendición de Cuentas	Finanzas	Regulación
Programas y Proyectos;	Presupuesto asignado;	Reglamento, Acuerdos y, circulares
Remuneración de empleados (planillas contrataciones temporales);	Transferencia Enviadas o recibidas	
Licitación y Compras;	Gasto;	
Actividades;	Liquidación Presupuestaria	

Planeación y Rendición de Cuentas	Finanzas	Regulación
Contrataciones;	Deuda y morosidad	
Fideicomisos		

Fuente: Elaboración propia con datos del documento “Lineamiento para publicar Información de la Emergencia Covid-19 y Módulo ciudadano para la Rendición de Cuentas de las Municipalidades”

Debiendo los apartados antes mencionados cumplir con determinados criterios incluyendo Información Completa, Veracidad, Adecuación, Oportunidad.

Con base en esta disposición, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) emitió el “Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Primera Revisión” comprendida del 01 de marzo al 18 de abril de 2020 y en el que se informó que la Gerencia de Verificación de Transparencia (GVT) del IAIP, realizó evaluación a TRESCIENTAS CINCO (305) Instituciones Obligadas que comprenden las pertenecientes al SINAGER y las Municipalidades, obteniendo los siguientes resultados:

Nivel de Cumplimiento	Administración Centralizada, Descentralizada y Desconcentrada	Alcaldías Municipales	Total General
Excelente	7	73	80
Bueno	3	57	60
Malo	0	32	32
Deficiente	1	132	133
Total, instituciones	11	294	305
Promedio de Cumplimiento	94%	63%	65%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Primera Revisión

Asimismo, emitió el “Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Segunda Revisión” comprendida del 19 de abril al 31 de mayo de 2020 y en el que se informó que la Gerencia de Verificación de Transparencia (GVT) del IAIP, realizó evaluación a TRESCIENTAS QUINCE (315) Instituciones Obligadas que comprenden las pertenecientes al SINAGER y las Municipalidades, obteniendo los siguientes resultados:

Nivel de Cumplimiento	Administración Centralizada, Descentralizada y Desconcentrada	Alcaldías Municipales	Total General
Cumple	13	219	232
No cumple	4	79	83
Total, instituciones	17	298	315
Promedio de Cumplimiento	76%	73%	73%

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Segunda Revisión

También, se emitió el “Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Tercera Revisión” comprendida del 01 de junio al 31 de julio de 2020 y en el que se informó que la Gerencia de Verificación de Transparencia (GVT) del IAIP, realizó evaluación a TRESCIENTAS VEINTITRÉS (323) Instituciones Obligadas que comprenden las pertenecientes al SINAGER y las Municipalidades, obteniendo los siguientes resultados:

Nivel de Cumplimiento	Administración Centralizada, Descentralizada y Desconcentrada	Alcaldías Municipales	Total General
Cumple	14	186	200
No cumple	11	112	123
Total, instituciones	25	298	323
Promedio de Cumplimiento	56%	62%	62%

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Tercera Revisión

Asimismo, se emitió el “Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Cuarta Revisión” comprendida del 01 de agosto al 31 de octubre de 2020 y en el que se informó que la Gerencia de Verificación de Transparencia (GVT) del IAIP, realizó evaluación a TRESCIENTAS VEINTIDÓS (322) Instituciones Obligadas que comprenden las pertenecientes al SINAGER y las Municipalidades, obteniendo los siguientes resultados:

Nivel de Cumplimiento	Administración Centralizada, Descentralizada y Desconcentrada	Alcaldías Municipales	Total General
Cumple	20	190	210
No cumple	4	108	112
Total, instituciones	24	298	322
Promedio de Cumplimiento	83%	64%	65%

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe de Verificación de la Información de Oficio en Portales de Transparencia de las Instituciones Obligadas durante la Emergencia COVID19/ Cuarta Revisión

Es importante mencionar que mediante Oficio Presidencia No. 1991-2022-TSC del 10 de agosto de 2022, se solicitó al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) informar cuales acciones se llevaron a cabo para garantizar que se publicara la información referente a los procesos de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y Descentralizada; por lo que mediante Oficio No. IAIP-CP-202-2022 de fecha 22 de agosto de 2022, el señor Hermes Moncada en su condición de Comisionado Presidente informó que: “Creación del Portal específico para la Información del manejo de la Emergencia Covid-19. Elaboración de lineamientos especiales aprobados por Pleno de Comisionados del IAIP, para la divulgación de información referente al manejo de la emergencia. Se brindó capacitación personal de las instituciones obligadas en el uso de nuevos lineamientos. Apertura de expedientes de procesos sancionatorios para los sujetos obligados que no cumplieron con la publicación de lo requerido...”

Adicionalmente, el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), puso a disposición el Sistema de Registro de Beneficiarios con el propósito de captar la información de las personas atendidas por las Municipalidades con las raciones de alimento. En este sentido y según comunicado emitido por la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) las corporaciones municipales debían registrar cada una de las atenciones brindadas a los habitantes en condiciones de pobreza y vulnerabilidad de sus municipios en el Sistema de Registro de Entrega de Alimentos del Registro Único de Participantes (RUP), lo anterior en cumplimiento a lo establecido en el PCM-071-2014, Artículo 6, que establece “Durante la ejecución del programa o proyecto la Unidad Ejecutora deberá mantener actualizado el RUP mediante el registro nominal de beneficiarios de cada una de sus intervenciones”. En ese contexto cada municipalidad debía conformar una Unidad de Digitación, para realizar el registro nominal de los participantes atendidos en el período de la emergencia, debiendo definir la cantidad de personas suficientes para realizar dicho proceso, de acuerdo con la población que estimaba atender.

En el Sistema de Registro de Entrega de Alimentos debían consignarse los datos contenidos en el Acta de Recepción del beneficio que firma cada representante de los hogares atendidos, siendo estos: 1. El Número de identidad de la persona que recibe el alimento 2. La fecha en la que se hizo entrega del alimento al beneficiario 3. La ubicación geográfica del lugar de residencia (Departamento, Municipio, Aldea, Caserío y Barrio/Colonia/Comunidad) 4. Captura fotográfica del acta de entrega.

Como producto de esta actividad, el Centro Nacional de Información de Sector Social (CENISS), puso a disposición de las autoridades centrales, instancias de sociedad civil, cooperantes y ciudadanía en general, mapas interactivos y cuadros con detalle de ubicación geográfica, monto asignado a cada municipio, cantidad de hogares mínima a atender, cantidad y porcentaje de la población atendida; no así, el listado de las personas por municipio que firmaron las actas de recepción de raciones de alimentos.

No obstante, es preciso reflexionar que los mecanismos antes descritos, han sido implementados con énfasis en usuarios que poseen acceso a la Tecnología de la Información, no así, para la ciudadanía que no dispone de este recurso.



Como parte de la difusión de resultados, se comprobó que el Gobierno de Honduras realizó cadenas de radio y televisión en las que informó a la ciudadanía algunos elementos de la ejecución de los Programas de Ayuda Socioeconómicas, por ejemplo, el 29 de abril de 2020, el Presidente de la República, el señor Arnaldo Bueso en su condición de Ministro de la Secretaría de

Estado en el Despacho de Educación, Luís Colindres en su condición de Director del Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios, ambos integrantes del Equipo Coordinador Estratégico, en Cadena Nacional de radio y televisión informaron a la población hondureña sobre la Operación Honduras Solidaria, indicando el número de beneficiados a la fecha, las modalidades de atención, las ciudades priorizadas, las variables para determinar los beneficiarios, la herramienta que sirvió de base para la focalización, el esquema de entrega (casa por casa), los participantes de las entregas (guías de familia, veedores); también participaron en esta Cadena Nacional los Alcaldes de las Municipalidades de La Ceiba, Atlántida, Choluteca, Choluteca, San Pedro Sula, Cortés, Villanueva, Cortés, Distrito Central, Francisco Morazán.

Es importante mencionar que mediante Oficio No. 33-2022-PASAC-TSC-SEDUC del 18 de enero de 2022, se solicitó a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) en su condición de integrante de los Equipos Interinstitucionales Coordinador y Coordinador Estratégico, información y evidencia de si se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socioeconómica; por lo que mediante Nota sin fecha la señora Bera Lucía Núñez Ardón en su condición de Enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida institución informó que: "...Los mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de la Operación Honduras Solidaria fueron los siguientes: 1.- Casa Presidencial tenía su portal los avances de la "OHS", para la ciudadanía 2.- Portal de Emergencia Covid-19 de la IAIP 3.- Cadenas Nacionales 4.- Portal de la Operación Honduras Solidaria a través de la página web de CENISS 5.-Rendición de Cuentas a través del Canal Televisión Nacional de Honduras TNH 8, se adjunta como evidencias las presentaciones brindadas en cada rendición de cuentas...6.- Rendición de Cuentas en la página de Facebook del Ing. Arnaldo Bueno Hernández, como Secretario de Estado en el Despacho de Educación en el periodo que funcionó dicho

programa de ayuda social y de la página de Facebook de la Secretaría de Educación...”

Mediante Oficio No. 08-2022-PASAC-TSC-SDE de fecha 18 de enero de 2022, se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en su condición de entidad enlace con la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN) y única autorizada para solicitar desembolsos para la compra de insumos, relación, negociación, selección o retiro de proveedores, recepción de liquidaciones presentadas por BANASUPRO, información y evidencia de si se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socioeconómica; por lo que mediante Oficio No. GA-SDE-033-2022 de fecha 24 de enero de 2022, la señora Mary Delmi Hernández en su condición de Gerente Administrativo y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida entidad informó lo siguiente: “...Todo el proceso, los resultados y demás documentación relacionada con el proceso de contratación de la Operación Honduras Solidaria fue publicada en el portal de Transparencia de la SDE, HONDUCOMPRAS y remitido al Tribunal Superior de Cuentas, ONCAE, Instituto de Acceso a la Información y al FONAC. Asimismo, se realizó una rendición de cuentas pública por medio televisivo en cadena nacional el 14 de septiembre de 2020 en donde los Secretarios de Estado de la SDE y la SAG informaron sobre toda la Operación Honduras Solidaria”

Es importante mencionar que con el propósito de identificar si los Gobiernos Locales implementaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica adicionales a los antes mencionados, se realizaron las consultas correspondientes obteniendo los siguientes resultados:

Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC del 24 de febrero de 2022, se consultó a la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca si, ¿Se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica ejecutados?, por lo que, mediante nota suscrita por el Alcalde Municipal, Quintín Javier Soriano Pérez se nos informó que “es correcto”; sin embargo, no se proporcionó evidencia al respecto.

Con Oficio No. No. 042-2022-PASAC-TSC-MCDA del 07 de febrero de 2022 se solicitó a la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida, si ¿Conoce o tuvo acceso a un mecanismo de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica?, en respuesta a tal solicitud mediante nota de fecha 21 de marzo de 2022 el señor Saúl Ernesto Salgado Posada en su condición de Gerente Financiero y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad informó que: “No, la carencia de información y la falta de informe de dicho programa”

Asimismo, mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022, se solicitó información al respecto a la Alcaldía Municipal del Distrito Central en virtud de haber ejecutado fondos propios para la entrega de ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos); por lo que mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022, el señor Russel Jensen Garay en su condición de Director del Despacho Municipal y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad informó que: “No se implementaron”

Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso si: “¿Se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica ejecutados? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio MD-ALC-OFCIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, el señor Abraham Kafati Díaz, Alcalde Municipal informó que “Si”; sin embargo, no se adjuntó evidencia al respecto.

Con Oficio No. 057-2002-PASAC-TSC-MCDO de fecha 09 de marzo de 2022 se solicitó información al respecto a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho en virtud de haber ejecutado la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada; por lo que mediante Nota de fecha 23 de marzo de 2022, el Licenciado Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal y enlace entre la Comisión Auditora y la referida Municipalidad informó que: “...Debido a la complejidad del evento (Pandemia) el único mecanismo de difusión de resultados de estos programas fue el Instituto de Acceso a la Información Pública donde se subía toda la documentación pertinente...”

Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó al señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara si “¿Se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica ejecutados? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud se recibió nota de fecha 22 de febrero de 2022 en la que se plantea que: “Si se utilizaron los siguientes: - Plataforma de CENISS en donde diariamente se subían las constancias de recibido de las raciones alimenticias entregadas a los beneficiarios. - Redes Sociales de la Municipalidad de Macuelizo Santa Bárbara - Reportes diarios a Gobernación enviados por correo electrónico - Informe Final al FONAC”

Con Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si “¿Se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica ejecutados? (Adjunte evidencia); en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 el señor Faustino Nicolás Joch, en su condición de Gerente

Municipal y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad informó que: “No”

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 consultamos la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistan, Santa Bárbara si, “¿Se determinaron mecanismos de acceso y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica ejecutados? (Adjunte evidencia)”, en respuesta a tal solicitud, mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 se nos informó que: “Si determinó mecanismo de acceso y difusión de resultados de acta de entrega de raciones se hizo a público (evidencia liquidación, acta de entrega)”

Con base en lo antes descrito, se formula el siguiente hecho:

HALLAZGO No. 15

NO SE CONSIDERA LA BRECHA DIGITAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE ACCESO Y DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN Y RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS DE AYUDA SOCIO ECONÓMICA.

Los mecanismos de acceso y difusión de resultados de los Programas de Ayuda Socioeconómica implementados por el Gobierno en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, fueron implementados con énfasis en la ciudadanía que podía acceder a internet y sin considerar que Honduras presentaba al 2019 el nivel más bajo de acceso a este recurso con relación a los demás países de la región, ya que según el Boletín No. 11/2021 “Centroamérica Tendencias de las Tecnologías de la Información y Comunicación 2010-2019” emitido por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, en 2019, de cada 100 personas solo 31 personas tenían acceso desde diferentes dispositivos.

Incumpliendo con lo establecido en las siguientes disposiciones:

Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 4, Principios.

Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Artículo 5.

Con base en los comentarios de algunos de los entes auditados descritos en la Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14 y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la implementación de mecanismos de acceso a la información y difusión de resultados del Programa de Ayuda Socioeconómica con énfasis en usuarios que poseen acceso a la Tecnología de la Información,

se debe a que eran los medios que en el marco de la emergencia se tenían disponibles; también, se debe a que los ejecutores priorizan los medios vinculantes a medidas coercitivas, omitiendo la existencia de otros mecanismos de difusión de información al que pueden acceder las personas que no tienen habilidades o acceso a la tecnología de la información.

El hecho antes descrito originó que la población que no tenía acceso a los recursos de la tecnología de la información, no accediera a la información que contenía los resultados de los Programas de Ayuda Socioeconómica implementados por el Gobierno de Honduras en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19.

Buenas practicas³⁴

En el caso del Perú, el organismo a cargo de ejercer labores de contraloría y rendición de cuentas para el programa Juntos es el Comité Nacional de Supervisión y Transparencia. Se trata de una entidad de alcance nacional y composición mixta, que incluye a representantes de la Presidencia, la iglesia, el sector privado, los gobiernos regionales y locales, y la Mesa de Concertación para la Superación de la Pobreza. Junto a la Defensoría del Pueblo, este Comité vela de manera autónoma, bajo un enfoque de derechos y participación, por: i) el adecuado cumplimiento de los criterios de focalización, afiliación de hogares destinatarios, verificación de condicionalidades y pago de beneficios, ii) la disponibilidad de los servicios sociales requeridos para el cumplimiento de los objetivos del programa, con especial atención en los vinculados a los ámbitos de educación, salud, nutrición e identidad, y iii) la transparencia de las acciones y la operación del programa, así como el uso de los recursos y el acceso a la información. Para ello, opera sobre la base de denuncias y quejas directas, campañas informativas y el análisis periódico del funcionamiento del programa a partir de la información que arroja una muestra aleatoria semestral de destinatarios. Además del Comité Nacional, existen 638 comités locales de supervisión y transparencia, encargados de relevar los aspectos que requieren atención respecto de la implementación local del programa y, cuando corresponde, derivarlos a instancias regionales y, posteriormente, a nivel nacional. En 2008 se procesaron 1.441 quejas, un 47% de las cuales lograron resolverse, pese a que fueron atendidas con cierta demora (Ascue Meléndez, 2009).

³⁴ Programas de Transferencias Condicionadas, Balance de la Experiencia Reciente el América Latina y El Caribe, Simone Cecchini y Aldon Maradiaga, Naciones Unidas, Cepal

Recomendación No. 15 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL)
Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Implementar para la difusión de información de resultados de los programas de ayuda socio económica, mecanismos alternos a los que requieren el uso del internet (medios radiales, televisivos, líneas telefónicas de atención, tableros de avisos en el caso de las Municipalidades), a fin de que la ciudadanía que habita en zonas sin acceso a internet o que por su condición económica no cuenta con este recurso, pueda acceder a información detallada de los programas de ayuda socioeconómica, incluyendo, los que se implementen como una respuesta a las necesidades de los grupos y personas vulnerables durante desastres y/o emergencias.

Recomendación No. 15 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado en los Despachos de Educación (SEDUC)

Al difundir resultados o cualquier otro tipo de información institucional a través de redes sociales, utilizar la página oficial de la institución y no la de los funcionarios o empleados de la misma.

<p>Resultados para el Indicador 17: Al respecto y sin considerar la cobertura de la población que tuvo acceso a la información, se obtuvo un 100% para el indicador de eficacia respecto a los mecanismos de acceso a la información y difusión de resultados de la información de los programas de ayuda socio económica</p>

4.1.2 ¿A partir de la difusión de los resultados se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil?

Indicador 18: Difusión de resultados y procesos de retroalimentación de la sociedad civil

La difusión de resultados a través de mecanismos de acceso a la información pública, permite a las Organizaciones de Sociedad Civil (Patronatos, Juntas de Agua, Asociaciones de Pastores, Asociaciones de Iglesias, etc.) y a la ciudadanía en general, participar y monitorear las acciones del Estado, logrando de esta forma la transparencia en la gestión pública; una de las

formas de participación es la veeduría, mediante la cual, se ejerce vigilancia y se retroalimenta sobre las operaciones que los organismos públicos ejecutan.

En este contexto, en el Decreto Ejecutivo PCM-025-2020 mediante el cual se creó la Operación Honduras Solidaria, se estableció que a fin de garantizar la transparencia y seguimiento del proceso de entrega de alimentos a las familias que se encontraban vulnerables ante los efectos de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, participarían como veedores el Foro Nacional de Convergencia (FONAC), Federación de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Iglesias, Organismos Internacionales u otros agentes.

En función de lo antes descrito, se verificó que, pese a que hubo una significativa participación de veedores en la ejecución de los dos modelos de atención de la Operación Honduras Solidaria (Centralizado y Descentralizado), predominantemente en los procesos de entrega de las raciones de alimentos a los beneficiarios finales; la retroalimentación por parte de la ciudadanía y sociedad civil salvo casos excepcionales como los que se describen en el apartado de Buenas Prácticas del Hallazgo No. 15 del presente informe³⁵, fueron endeble y por lo general no vinculantes para implementar medidas correctivas.

Es importante mencionar que mediante Oficio No. 33-2022-PASAC-TSC-SEDUC del 18 de enero de 2022, se solicitó información al respecto a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) en su condición de integrante de los Equipos Interinstitucionales Coordinador y Coordinador Estratégico, por lo que mediante Nota sin fecha la señora Bera Lucía Núñez Ardón en su condición de Enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida institución informó que: "...El Foro Nacional de Convergencia estuvo siempre acompañando la Operación Honduras Solidaria, en virtud de dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 8, se convocada (convocaba) en cada reunión, la evidencia de la Veeduría solicitarla al FONAC, debido a que no se nos compartió el informe de la veeduría social"

También, mediante Oficio No. 08-2022-PASAC-TSC-SDE de fecha 18 de enero de 2022, se solicitó información al respecto a la Secretaría de Desarrollo Económico (SDE) en su condición de institución autorizada para solicitar desembolsos para la compra de insumos, relación, negociación, selección o retiro de proveedores, recepción de liquidaciones presentadas por BANASUPRO; por lo que mediante Oficio No. GA-SDE-033-2022 de fecha 24 de enero de 2022, la señora Mary Delmi Hernández en su condición de Gerente Administrativo y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida

³⁵ El Informe "Prácticas Erróneas en la Administración Pública" emitido por el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) y el Informe de Veeduría emitido por el Comité Civil del Municipio de Santa Rita, Yoro, se cita con el propósito de evidenciar la retroalimentación efectuada por Órganos de Sociedad Civil; no obstante, el contenido no fue tomado como insumo para verificación por parte de Tribunal Superior de Cuentas en virtud que la presente acción de control no corresponde al tipo financiero y legal.

institución informó que: “El mecanismo de retroalimentación utilizado fue de manera física en las oficinas de la Secretaría de Desarrollo Económico y mediante correo electrónico hondurassolidaria3@gmail.com. Este correo fue de conocimiento de la ciudadanía ya que el mismo fue incluido en el documento de los Criterios de Evaluación o Selección (Pliegos de Condiciones) publicado en el Portal de HONDUCOMPRAS. A través de este, el público en general tenía un medio para poder retroalimentar los resultados de la Operación Honduras Solidaria...Durante la pandemia, la Secretaría de Desarrollo Económico, se mantuvo operativa en horario normal para poder atender la emergencia. Las oficinas estuvieron abiertas al público para recibir cualquier retroalimentación en relación con el proceso de la Operación Honduras Solidaria y cualquier otra relacionada con el quehacer de esta Secretaría de Estado”

Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC del 24 de febrero de 2022, se consultó a la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca si, ¿A partir de la difusión de los resultados, se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil?, por lo que, mediante nota suscrita por el Alcalde Municipal, Quintín Javier Soriano Pérez se nos informó que “es correcto”; sin embargo, no se proporcionó evidencia al respecto.

Con Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC de fecha 02 de junio de 2022 se consultó a la Alcaldía Municipal del Distrito Central si “¿A partir de la difusión de los resultados, se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil?”; en respuesta a esta consulta mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022 el señor Russel Garay en su condición de Director del Despacho de la referida Municipalidad informó que: “No se tuvieron procesos de difusión de resultados”

Mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso si “¿A partir de la difusión de los resultados, se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio MD-ALC-OFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, el señor Abraham Kafati Díaz, Alcalde Municipal informó que “Si”; sin embargo, no se proporcionó evidencia al respecto.

Con Oficio No. 057-2002-PASAC-TSC-MCDO se solicitó a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho, información al respecto en virtud de haber ejecutado la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada; por lo que mediante Nota de fecha 23 de marzo de 2022, el Licenciado Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal y enlace entre la Comisión Auditora y la referida Municipalidad informó que: “...A partir de la difusión de los resultados no se establecieron los procesos de retroalimentación; sin embargo, en la ejecución a través de la Comisión de veeduría social se hacían las retroalimentaciones para una mejora del proceso

de entrega permitiendo así el logro de una transparencia y equidad en la distribución...”

Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó al señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara “¿A partir de la difusión de los resultados, se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud se recibió nota de fecha 22 de febrero de 2022 en la que se plantea que: “Si, se hicieron reuniones para poder mejorar el proceso de entregas y darle un buen seguimiento a cada Comunidad y a cada beneficiario, en la segunda entrega se tomó en consideración que se delegara o se adhiriera gente nueva en la elección de personas para entregar las listas y de las raciones”

Con Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si “¿A partir de la difusión de los resultados, se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil? (Adjunte evidencia); en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente Municipal, informó que: “No”

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó a la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistan, Santa Bárbara si, “¿A partir de la difusión de los resultados, se establecieron procesos de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil? (Adjunte evidencia)”; por lo que mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 informó que: “No hubo proceso de retroalimentación que incluya los aportes de la sociedad civil”

Por lo antes descrito, se verificó la existencia del siguiente hecho:

HALLAZGO No. 16

ENDEBLES PROCESOS DE RETROALIMENTACIÓN DE ALGUNOS ÓRGANOS DE SOCIEDAD CIVIL CON RESPECTO A LOS RESULTADOS DE LA VEEDURÍA REALIZADA AL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA OBJETO DE EXAMEN

Producto del examen a los procesos que se ejecutaron en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, se comprobó la existencia de debilidades en la retroalimentación por parte de algunos órganos de sociedad civil con respecto a la entrega de ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos) por parte del Gobierno de Honduras, por ejemplo:

- a) En algunas Municipalidades, la veeduría se ejerció únicamente en el proceso de entrega de las raciones de alimentos, no así, en la etapa de planificación de la operación y la adquisición de los productos, limitando de esta forma la retroalimentación sobre el resto de las etapas del proceso y su impacto en los resultados finales.
- b) Algunas organizaciones de sociedad civil y ciudadanía en general que participaron mediante el mecanismo de veeduría, no hicieron recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutaron los programas de ayudas socioeconómicas.
- c) Las recomendaciones de algunas organizaciones no fueron vinculantes, es decir, no fueron consideradas para efectos de implementar correcciones o modificaciones a los procesos.
- d) Los informes que se desprenden de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría por parte de organizaciones de sociedad civil y ciudadanía en general, no fueron difundidos a las instancias que pueden utilizarlos como insumo para otras acciones de control.
- e) Los avances y resultados de las veedurías realizadas por organizaciones de sociedad civil y ciudadanía en general no fueron difundidos para conocimiento de la ciudadanía en general.

Incumpliendo con lo establecido en las siguientes disposiciones:

Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 3, Integración Social.

Ley de Participación Ciudadana, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 30,917 de fecha 01 de febrero de 2006, Artículo 7.

Con base en los comentarios de algunos de los entes auditados descritos en la Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14 y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la existencia de endebles procesos de retroalimentación de la sociedad civil con respecto a los resultados de la veeduría realizada al programa de ayuda socioeconómica objeto de examen, se origina por la falta de instrumentos que materialicen la aplicación de la normativa que regula la participación ciudadana por parte de organismos de sociedad civil.

El hecho antes descrito ha originado que los aportes que pudieron haber brindado de manera efectiva las organizaciones de sociedad civil, no se hayan considerado para alcanzar de la mejor manera los objetivos previstos.

Buenas prácticas

- a) *El Consejo Nacional Anticorrupción, instancia de sociedad civil hondureña, emitió el Informe denominado “Prácticas Erróneas en la Administración Pública”, según se indica en el mismo con el propósito de registrar y socializar la labor de veeduría social realizada por el referido Consejo, a distintas municipalidades e instituciones estatales con el objetivo de observar si los fondos ejecutados en el marco de la emergencia nacional por la nueva enfermedad han sido administrados de la forma más eficiente y en beneficio de la población hondureña. Indica además en el informe que la labor realizada “tiene como propósito sensibilizar y hacer un llamado de atención a los servidores públicos para tener cuidado y dar ese respaldo necesario y suficiente a efectos de documentar, difundir y motivar adecuadamente sus decisiones sobre el manejo de cada centavo que administran” y que similarmente se proponen “motivar a la población en general para que, mediante esfuerzos como este, se vea impulsada a realizar acciones de vigilancia ciudadana en pro de las mejores condiciones para la población hondureña, a través de ese involucramiento en los asuntos públicos”.*

Es importante mencionar que se indica en el referido informe que “el CNA ha realizado esta labor de veeduría ciudadana, consultando fuentes públicas, portales de transparencia, quejas o denuncias ciudadanas y datos propios, enfocando nuestra mirada a la gestión realizada por municipalidades y algunas instituciones públicas en el período de marzo-abril de 2020, a inicios de la incidencia de la pandemia en Honduras, considerando específicamente la primera transferencia del programa Operación Honduras Solidaria”

- b) *El Comité Civil del Municipio de Santa Rita, Departamento de Yoro, emitió Informe de Veeduría Social practicada sobre la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada que llevó a cabo el Gobierno Local respectivo, el mismo fue presentado en medios de comunicación y remitido a varias instancias incluyendo el Tribunal Superior de Cuentas.*
- c) *El “Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres – JUNTOS” (de aquí en adelante JUNTOS) fue creado en abril de 2005 durante el Gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006) con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza y romper su transmisión intergeneracional desde un enfoque de corresponsabilidad entre el Estado y los hogares. JUNTOS promueve el acceso y uso de servicios públicos de educación, salud, nutrición y la obtención del carnet de identidad, razón por la cual recurre a un abordaje multisectorial. Para ello se entrega una transferencia bimensual de 200 nuevos soles (aproximadamente USD 65) 10, cuyo pago está condicionado al cumplimiento de los compromisos o corresponsabilidades cómo se las*

denomina dentro del programa. JUNTOS es un programa social de carácter temporal conceptualizado bajo un enfoque de restitución de derechos con la participación organizada y la vigilancia de los actores sociales de la comunidad. La población objetivo del programa son las familias que cuentan entre sus miembros con niños y niñas menores de 14 años y/o madres gestantes con independencia del tamaño total de la familia.

Los investigadores Pedro Francke y Armando Mendoza (2006) realizaron una evaluación de JUNTOS y destacan tres elementos importantes: Primero: ... Segundo: ... Tercero: Su diseño se diferencia de otras TMC por varios motivos. 1) El diseño del programa incorporó a representantes de la sociedad civil peruana como miembros de la directiva. Así JUNTOS no responde a la imagen tradicional de un programa social, donde la responsabilidad y decisión corresponden en exclusiva al Estado, mientras los sectores ciudadanos se limitan al rol de receptores pasivos. 2) JUNTOS también incorporó una instancia interna –el comité de vigilancia y transparencia– específicamente dedicada a supervisar el correcto funcionamiento del programa y donde también hay una fuerte presencia de la sociedad civil.³⁶

Recomendación No. 16 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD):

En uso de las competencias de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) de diseñar y ejecutar la Política Nacional de Participación Ciudadana en el ámbito departamental y Municipal³⁷, se recomienda realizar las gestiones que sean necesarias para mejorar y/o actualizar el marco normativo que regula la participación ciudadana, a fin de proveer reglas claras que permitan eliminar barreras y eficientar la participación de distintas instancias incluidas las Organizaciones de Sociedad Civil, en la adopción de decisiones, la planificación y ejecución de programas de ayudas socioeconómicas.

Recomendación No. 16 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado en los Despachos de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD):

Crear los instrumentos que garanticen la participación de diversas organizaciones o sectores de la sociedad de cada localidad, barrio, colonia, aldea o caserío, tales como patronatos, juntas de agua, asociaciones, grupos religiosos, fundaciones, fuerzas vivas y demás organizaciones de sociedad

³⁶ Las Transferencias Monetarias Condicionadas como Diseño de Política Pública en América Latina: Los Casos de Ecuador y Perú

³⁷ Decreto Ejecutivo Número PCM-055-2017 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 34,441 de fecha 12 de septiembre de 2017

civil, en los espacios de incidencia política social incluyendo las contempladas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y aquellas que deban implementarse en situaciones de desastre y/o emergencia.

Resultados para el Indicador 18: Al respecto, se obtuvo un **50%** para el indicador de eficacia con respecto a la difusión de resultados y procesos de retroalimentación de la sociedad civil

En este sentido, para este componente se obtuvo un 75% de cumplimiento para el Principio de Eficacia que corresponde a un nivel **“En Desarrollo”**.

Componente 4.2

4.2 ¿En qué medida los programas de ayuda socioeconómica finalizados contribuyeron a satisfacer las necesidades de la población, identificadas en el contexto de la pandemia?

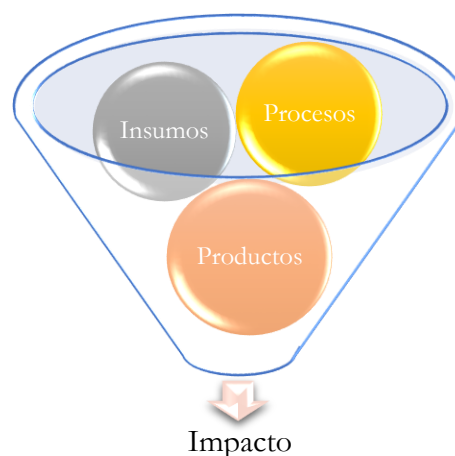
El objetivo de las evaluaciones de impacto de los Programas de Ayuda Socioeconómica una vez finalizados, se relaciona con determinar si se han alcanzado los principios que precisamente ocuparon la ejecución de la auditoría y la emisión del presente informe. Nos referimos en este sentido a la eficacia y la eficiencia de las intervenciones sociales tomando como base el antes y el después de su ejecución.

El interés tanto de las autoridades que tienen a cargo la puesta en marcha de estos programas de ayuda socioeconómica como de los beneficiarios, es determinar si además de lograr los objetivos y metas formuladas para el programa, se ha generado un impacto en la vida de los ciudadanos, si fueron en efecto la mejor opción para solucionar el problema que se abordó o por el contrario existen otras alternativas que pueden ser implementadas para generar mejores resultados.

4.2.1 ¿El Gobierno de Honduras evaluó el impacto de los programas de ayuda socio económica con relación a las metas definidas?

Indicador 19: Impacto de programas de ayuda socioeconómica

La planificación de la Operación Honduras Solidaria implícita en el Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, contempló para medida de comparación y determinación del impacto, un solo objetivo consistente en el abastecimiento con raciones de alimentos de la canasta básica en el caso del



modelo de atención centralizado a una meta de al menos ochocientas mil (800,000) familias hondureñas que habitan en los 6 Municipios más afectados por la presencia del Covid-19 y en el caso del modelo de atención descentralizado a un total de 710,744 hogares en condición de vulnerabilidad diseminados en 292 municipios.

Con el propósito de determinar la existencia e implementación de una metodología de evaluación del impacto de la Operación Honduras Solidaria ejecutado por el Gobierno de Honduras en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, se procedió a gestionar la evidencia correspondiente, sin embargo, se comprobó que no se definieron metodologías de evaluación y no se evaluó su impacto.

Por lo antes descrito, se verificó la existencia del siguiente hecho:

HALLAZGO No. 17

EL GOBIERNO DE HONDURAS NO DEFINIÓ METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN Y NO EVALUÓ EL IMPACTO DEL PROGRAMA DE AYUDA SOCIOECONÓMICA HONDURAS SOLIDARIA

Como producto de la obtención de la evidencia de la ejecución de las distintas fases que conllevó la Operación Honduras Solidaria se verificó que para la etapa de finalización el Equipo Interinstitucional integrado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) y la Secretaría de Defensa a través de las Fuerzas Armadas de Honduras (FFAA), emitieron el “Informe de la Operación Honduras Solidaria”, en el cual informaron acerca de los modelos de ejecución, los roles y responsabilidades, la red nacional de veedores, el contenido del saco y bolsa de alimentos y los resultados cuantitativos (número y porcentaje de familias atendidas); sin embargo, no se encontró evidencia de la definición e implementación de una metodología de evaluación del impacto del referido programa.

Es importante mencionar que mediante Oficio No. 33-2022-PASAC-TSC-SEDUC del 18 de enero de 2022, se solicitó información al respecto a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) en su condición de integrante de los Equipos Interinstitucionales Coordinador y Coordinador Estratégico, por lo que mediante Nota sin fecha la señora Bera Lucía Núñez Ardón en su condición de Enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida institución informó que: “...A través del Tribunal Superior de Cuentas ente Contralor del Estado realizaron la evaluación de la ejecución presupuestaria de los Ingresos Fiscales como parte integral del Informe de Rendición de Cuentas, Ejercicio Fiscal 2020, dicho informe contiene información sobre el impacto presupuestario de los programas ejecutados en el periodo fiscal

correspondiente al año 2020...”; como se puede observar, la evaluación a la que refiere la señora Núñez Ardón, fue realizada por este Tribunal y no corresponde a evaluaciones de impacto de Programas de Ayuda Socioeconómica, sino a la evaluación que sobre la liquidación presupuestaria se hace a todas las instituciones del Sector Público, para comunicar al Congreso Nacional de la República en cumplimiento al Artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.

Asimismo, con el propósito de verificar si de forma descentralizada las Municipalidades ejecutaron evaluaciones del impacto, se realizaron las consultas respectivas obteniendo los siguientes resultados:

Mediante Oficio No. 037-2022-PASAC-TSC-MCDC del 24 de febrero de 2022, se consultó a la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca si, ¿La Municipalidad evaluó el impacto de los programas de ayuda socio económica con relación a las metas definidas?; por lo que, mediante nota suscrita por el señor Quintín Javier Soriano Pérez en su condición de Alcalde Municipal se informó que “no”

También mediante Oficio No. 080-2022-PASAC-TSC-AMDC se solicitó información al respecto a la Alcaldía Municipal del Distrito Central en virtud de haber ejecutado fondos propios para la entrega de ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos); por lo que mediante Oficio No. 864-DD-RJGB-2022 de fecha 15 de junio de 2022, el señor Russel Jensen Garay en su condición de Director del Despacho Municipal y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad informó que: “La AMDC no realizó evaluaciones sobre el impacto de las ayudas socioeconómicas recibidas durante la emergencia sanitaria por COVID-19 en el año 2020”

Asimismo, mediante Oficio No. 053-2022-PASAC-TSC-MDEP de fecha 22 de marzo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso si: “¿La Municipalidad evaluó el impacto de los programas de ayuda socio económica con relación a las metas definidas? (Adjunte evidencia)””; en respuesta a tal solicitud mediante Oficio MD-ALC-OFFICIO-0005-2022 de fecha 29 de marzo de 2022, el señor Abraham Kafati Diaz en su condición de Alcalde Municipal periodo 2022-2026 informó que: “No, porque no había un plan de acción”

Con Oficio No. 057-2002-PASAC-TSC-MCDO se solicitó a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho, información al respecto en virtud de haber ejecutado la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada; por lo que mediante Nota de fecha 23 de marzo de 2022, el Licenciado Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal y enlace entre la Comisión Auditora y la referida Municipalidad informó que: “...Debido a que no existían metas definidas no se realizó la evaluación del impacto del programa de ayuda socioeconómica...”

Mediante Oficio No. 061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó al señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Ex Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara si “¿La Municipalidad evaluó el impacto de los programas de ayuda socio económica con relación a las metas definidas? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud se recibió nota de fecha 22 de febrero de 2022 en la que se plantea que: “Si, la Municipalidad analizó el impacto que tuvieron las entregas de raciones alimenticias ya que en ambas entregas se superaron la meta”; no obstante, no se remitió evidencia al respecto y lo informado por el señor Moreno Murillo, no corresponde a una evaluación de impacto de Programa de Ayuda Socioeconómica.

Con Oficio No. 067-2022-PASAC-TSC-MSRDY de fecha 23 de mayo de 2022 se consultó a la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro si “¿La Municipalidad evaluó el impacto de los programas de ayuda socio económica con relación a las metas definidas? (Adjunte evidencia); en respuesta a la consulta realizada, mediante nota de fecha 24 de agosto de 2022 suscrita por el señor Faustino Nicolás Joch, Gerente y enlace entre la Comisión de Auditoría y la referida Municipalidad, informó que: “No”

Mediante Oficio No. 069-2022-PASAC-TSC-MQSB de fecha 16 de febrero de 2022 se consultó a la señora Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Comisión Auditora y la Municipalidad de Quimistan, Santa Bárbara si, “¿La Municipalidad evaluó el impacto de los programas de ayuda socio económica con relación a las metas definidas? (Adjunte evidencia)”; en respuesta a tal solicitud, mediante comunicación de fecha 28 de febrero de 2022 se informó que: “La alcaldía evaluó el programa de ayuda socioeconómico con relación a lo establecido se hizo una media encuesta (encuesta) ...de qué manera le sirvió, con sus propias palabras”; no obstante, no se remitió evidencia al respecto y lo informado por la señora Danis Pérez, no corresponde a una evaluación de impacto de Programa de Ayuda Socioeconómica.

Incumpliendo con lo establecido en el Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, contentivo de la Ley marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 8.

Con base en los comentarios de algunos de los entes auditados descritos en la Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14 y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la falta de definición e implementación de metodologías de evaluación de impacto se origina por la falta de instrumentos preestablecidos para evaluar de manera ágil, el impacto de intervenciones sociales de emergencia.

La falta de definición de metodologías y evaluación del impacto del Programa de Ayuda Socioeconómica Honduras Solidaria ha originado que no se cuente con información relativa a la efectividad y la medida en que la intervención obtuvo los resultados esperados de acuerdo con los objetivos y metas

establecidas; así como, las acciones que se deben implementar en situaciones similares.

Buenas Prácticas

Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza, emitido por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de Proyectos y Programación de Inversiones. El propósito de este manual es presentar de manera esquemática diferentes métodos de evaluación de impacto utilizados para evaluar proyectos y programas de erradicación de la pobreza.

Recomendación No. 17 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Realizar las gestiones que correspondan para diseñar e implementar metodologías robustas de evaluación del impacto de programas de ayuda socioeconómica, incluyendo las que se ejecuten en el marco de las emergencias nacionales.

Recomendación No. 17 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Poner a disposición de los Gobiernos Locales, las metodologías de evaluación del impacto de las intervenciones sociales, a fin de que sean utilizados como insumo en las que bajo el modelo descentralizado estos ejecuten.

Recomendación No. 17 (c)

Al Alcalde de la Municipalidad de Choluteca, Departamento de Choluteca
Al Alcalde de la Municipalidad de La Ceiba, Departamento de Atlántida
Al Alcalde de la Municipalidad del Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán
Al Alcalde de la Municipalidad de Danlí, Departamento de El Paraíso
Al Alcalde de la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho
Al Alcalde de la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara
Al Alcalde de la Municipalidad de Santa Rita, Departamento de Yoro
Al Alcalde de la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara

Con base en los insumos que al respecto ponga a disposición la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL), definir, aprobar e implementar las metodologías robustas de evaluación del impacto de programas de ayuda socioeconómica que de forma descentralizada o en coordinación con otras instituciones realice, incluyendo las que se ejecuten en el marco de las emergencias nacionales.

Resultados para el Indicador 19: Al respecto, se obtuvo un **0%** para el indicador de eficacia respecto a la evaluación del impacto del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen

Indicador 20: Mitigación de los efectos sociales y económicos

La Cepal plantea en el Informe Especial “América Latina y el Caribe ante la Pandemia del Covid-19/ Efectos Económicos y Sociales” que esta región enfrenta la pandemia desde una posición más débil que la del resto del mundo. Antes de la pandemia, la CEPAL preveía que la región crecería un máximo del 1,3% en 2020. Sin embargo, los efectos de la crisis han llevado a cambiar esa previsión y pronosticar una caída del PIB de al menos un 1,8% y que el impacto económico final dependerá de las medidas que se tomen a nivel nacional, regional y mundial.

Con respecto a los efectos sociales, se plantea en el informe que incluso antes de la difusión del COVID-19, la situación social en América Latina y el Caribe se estaba deteriorando, como muestran el aumento de los índices de pobreza y de extrema pobreza, la persistencia de las desigualdades y el descontento generalizado y que, en ese contexto, la crisis tendrá repercusiones negativas en la salud y la educación, así como en el empleo y la pobreza.

Dentro de las recomendaciones que la Cepal formula, está la ampliación de los programas no contributivos como las transferencias directas de efectivo a los más vulnerables, entre otros.

En este contexto, se resalta que el Gobierno de Honduras implementó medidas para reducir el impacto negativo derivado del Covid-19 sobre la población hondureña. En el afán de contener la propagación del virus y mantener la capacidad del Sistema de Salud, decretó recurrentes toques de queda y esto lo llevó a la necesidad de crear programas para garantizar de manera razonable cubrir las necesidades básicas.

De acuerdo a informe emitido por el Equipo Interinstitucional integrado por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), el Servicio Nacional de Emprendimiento y Pequeños Negocios (SENPRENDE), Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS), Secretaría de Estado en el Despacho de Educación (SEDUC) y la Secretaría de Defensa a través de las Fuerzas Armadas de Honduras (FFAA), “el gobierno con toda su institucionalidad como un mecanismo para poder detener el contagio, determinó una serie de medidas basadas en la estrategia de mantenerse en casa racionalizando la movilidad de los ciudadanos, trayendo como consecuencia inmediata la necesidad urgente de abastecer de alimentos a las familias que han dejado de percibir recursos principalmente las que viven de la economía informal, desempleados y personas vulnerables de las periferias de las ciudades. Lo anterior demandó que el gobierno responda con entrega de alimento como parte de la ayuda para que en el periodo de cuarentena las personas tengan acceso a alimento básico en el hogar”

No obstante, de acuerdo con el Boletín Oficial de La Universidad Nacional Autónoma de Honduras “La Pobreza: Condición Estructural Limitante para el Desarrollo Económico y Social del País”, a raíz de la crisis sanitaria provocada por la pandemia de la COVID-19 y de los fenómenos naturales Eta y Iota, la tasa de pobreza de los hogares hondureños medida a través del Método de la Línea de Pobreza, mostró un incremento sin precedentes al pasar del 59.3% de los hogares pobres en 2019 a una estimación aproximada del 70.0% en 2020.

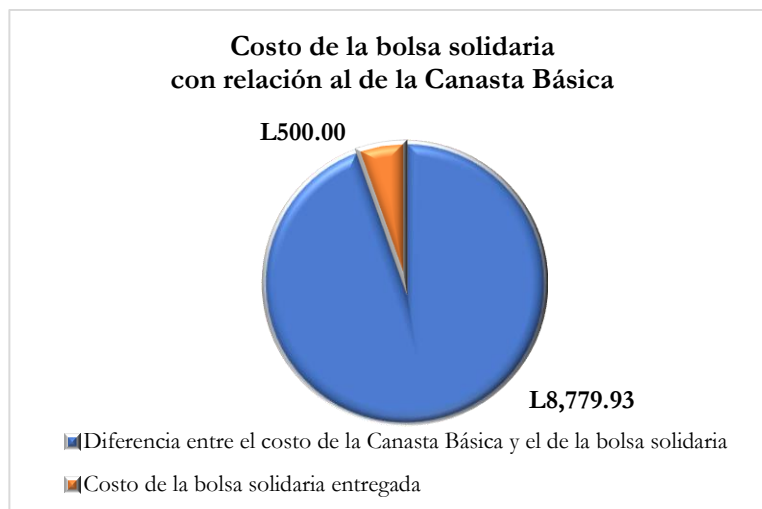
Con base en lo antes descrito, se formula el siguiente hecho:

HALLAZGO No. 18

LA OPERACIÓN HONDURAS SOLIDARIA TUVO UNA LIMITADA MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS ACAECIDOS EN EL MARCO DE LA PANDEMIA COVID-19

Con el propósito de determinar el grado en que la Operación Honduras Solidaria mitigó los efectos sociales y económicos, se ha considerado una relación simple entre la problemática que se pretendía resolver y la política social puesta en marcha, concluyendo que el referido Programa de Ayuda Socioeconómica, tuvo una limitada mitigación de los efectos sociales y económicos producidos por la presencia del Covid-19 en el país, en virtud que:

- a) El número de entregas de raciones de alimento fue limitado (3 entregas para subsistencia de 5 días según reporte proporcionado en el caso de la Modalidad Centralizada, dos entregas para subsistencia de 5 días-10 días en el caso de la Modalidad Descentralizada, una entrega para subsistencias de entre 10 y 15 días en el caso de algunos Gobiernos Locales que utilizaron fondos propios/ las tres modalidades según la integración familiar) en comparación con el periodo de tiempo durante el cual la economía se mantuvo inactiva por el estado de excepción que se implementó para contener la propagación del Covid-19 (desde el mes de marzo hasta el mes de junio de 2020 en el que se inició la reapertura gradual).
- b) El costo de las raciones de alimentos (L 500.00) era significativamente inferior con relación al costo de la canasta básica para una familia conformada por cinco personas, que para febrero del año 2020 era de L 8,779.93 según el “Informe Anual Mercado de Trabajo y Salario Mínimo 2020-2021” emitido por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social; es decir, el costo de las raciones era del 6% con relación al costo de la canasta básica.



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Anual Mercado de Trabajo y Salario Mínimo 2020-2021”

- c) Tal como se indicó en los argumentos para determinar el Indicador 12 “Cobertura oportuna a beneficiarios”, la focalización de los beneficiarios definida en la etapa de planificación del programa, no fue precisa, por lo que al entregar ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos) sin contar con la certeza razonable de que las personas presentaban condiciones de vulnerabilidad, la brecha de la desigualdad social aumenta.
- d) Las condiciones de pobreza de la población que está ligeramente por debajo de la media determinada por el Centro Nacional de Información de Sector Social (CENISS), se agudizaron por la presencia del Covid-19 de en el país.
- e) Como se indicó en los argumentos para calcular el Indicador 12 (Cobertura oportuna a beneficiarios), algunas Municipalidades tomaron la decisión de disminuir el valor de las raciones en virtud que plantearon que el número de hogares en condición de vulnerabilidad, era superior al indicado por el Centro Nacional de Información de Sector Social (CENISS), por ejemplo:

Con Oficio No. 057-2002-PASAC-TSC-MCDO se solicitó a la Municipalidad de Catacamas, Departamento de Olancho, información al respecto en virtud de haber ejecutado la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada; por lo que mediante Nota de fecha 23 de marzo de 2022, el Licenciado Jaime Carrillos en su condición de Administrador Municipal y enlace entre la Comisión Auditora y la referida Municipalidad informó que: “...No se cubrió a toda la población en condición de vulnerabilidad, ya que los fondos eran insuficientes para cubrir toda la población...”

También mediante Oficio No.061-2022-PASAC-TSC-MMSB de fecha 16 de febrero de 2022, se solicitó proporcionar información al respecto a la Municipalidad de Macuelizo, Departamento de Santa Bárbara en virtud de haber ejecutado la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada. En respuesta a lo antes descrito, mediante Nota de fecha 22 de febrero de 2022, el señor Orlando Moreno Murillo en su condición de Exalcalde Municipal informó que: "...La operación Honduras Solidaria cubrió una gran parte de la población más vulnerable de nuestro Municipio, más sin embargo contamos con 54 Comunidades de las cuales el 80% viven en situación precario y con altos niveles de pobreza por lo tanto cubrir toda esta gran cantidad de personas es muy difícil, pero si se logró cubrir aquellos que estaban dentro de las prioridades de atención"

También, mediante correo electrónico de fecha 10 de noviembre de 2021, la Licenciada Danis Pérez en su condición de Enlace entre la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara y la Comisión Auditora, remitió el Informe de Segunda Liquidación de Fondos Operación Honduras Solidaria Covid-19 en el que se plantea que: "...De acuerdo al oficio recibido por la Dirección General de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización, la Municipalidad de Quimistán, Departamento de Santa Bárbara recibió de la Tesorería General de la República una transferencia de L 2,723,000.00 para llevar a cabo la segunda entrega de raciones de alimentos de la Operación "Honduras Solidaria" que consiste en abastecer con raciones alimenticias a 5,446 familias más vulnerables de este municipio, indicadas por CENISS, con un valor de L 500.00 para 15 días cada una, se nos quedaban muchas familias sin la ración por eso se tomó la decisión de complementar más raciones de alimentos ya que este municipio cuenta con 100 comunidades por lo cual la ración para complementar un poco más de lo propuesto por CENISS, se valoró en Lps. 346.00 aproximadamente para alcanzar un total de 8,100 raciones..."

Incumpliendo con lo establecido en el Decreto No. 38-2011 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33,149 de fecha 13 de junio de 2013, Ley Marco de Políticas Públicas en Materia Social, Artículo 3, Protección Social y Artículo 4, Principios.

Con base en los comentarios de algunos de los entes auditados descritos en la Matriz de Hallazgos en el Anexo No. 14 y el conocimiento que se obtuvo del Programa de Ayuda Socioeconómica durante el proceso de la auditoría, se puede concluir que la limitada mitigación de los efectos sociales y económicos de la Operación Honduras Solidaria ejecutada en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del Covid-19, ha sido provocada por la ausencia de modelos de intervenciones sociales de gran envergadura, para ser implementados en situaciones de desastre y/o emergencia.

El hecho antes descrito ha provocado que las diferencias económicas y sociales que se agudizaron en la población durante la emergencia sanitaria derivada del Covid-19, no se hayan gestionado de manera efectiva.

Buenas prácticas³⁸

El programa Bolsa Familia, que recibe apoyo técnico y financiero del Banco Mundial, se menciona a menudo como una de las razones fundamentales de los importantes resultados sociales logrados por Brasil en los últimos años.

El programa es una iniciativa social innovadora emprendida por el gobierno de Brasil. Sus beneficios llegan a 11 millones de familias —más de 46 millones de personas—, o prácticamente todos los habitantes de ingreso bajo del país. El modelo se creó en Brasil hace más de un decenio y se ha perfeccionado con el correr del tiempo.

Las familias pobres con hijos reciben transferencias directas que, en promedio, ascienden a R\$70,00 (unos \$35 dólares), a cambio de las cuales se comprometen a enviar a sus hijos a la escuela y a cumplir varios tipos de controles que forman parte de los servicios disponibles de atención de salud. Por lo tanto, Bolsa Familia produce dos resultados importantes: contribuye a reducir la pobreza actual e impulsa a las familias a invertir en sus hijos. De esta manera, se interrumpe el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza, con la consiguiente disminución de la pobreza a futuro.

Aunque sus recursos son relativamente pequeños en comparación con otros programas sociales de Brasil, como el de Seguridad Social, Bolsa Familia podría ser el programa con mayor impacto en la vida de millones de brasileños de ingreso bajo.

La ventaja de Bolsa Familia es que llega a una proporción significativa de la sociedad brasileña que nunca antes había recibido beneficios de programas sociales. A nivel mundial, es uno de los programas mejor focalizados, pues lo reciben aquellos que realmente lo necesitan. El 94% de los fondos se destina al 40% más pobre de la población y los estudios demuestran que la mayor parte del dinero se usa para comprar alimentos, útiles escolares y ropa para los niños.

Estos indicadores demuestran que la contribución del programa ha sido decisiva para lograr la reducción sin precedentes de la pobreza y la desigualdad registrada en los últimos años. Históricamente, Brasil se ha situado siempre entre los países con la mayor concentración de los

³⁸ <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2007/08/22/bolsa-familia-changing-the-lives-of-millions-in-brazil>

ingresos. Desde hace muchos años, el 60% más pobre de la población recibe tan sólo el 4% del ingreso nacional. Gracias a Bolsa Familia y sus predecesores, la desigualdad de ingresos se redujo casi un 4,6% entre 1995 y 2004. Si bien la desigualdad todavía es muy elevada, todo indica que Bolsa Familia está ayudando a Brasil a realizar progresos en un proceso sostenido para reducirla.

Recomendación No. 18 (a)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Diseñar y mantener un inventario de opciones de Programas de Ayudas Socioeconómicas, a fin de que en situaciones de emergencia sanitaria o de otro tipo y confinamiento generalizado de la población, puedan ser implementadas las más prácticas y efectivas de acuerdo con la naturaleza de la crisis que se presente.

Recomendación No. 18 (b)

Al Ministro de la Secretaría de Estado de Desarrollo Social (SEDESOL):

Revisar las herramientas de focalización creando escenarios que puedan ser utilizados en situaciones de desastre y/o emergencia y que consideren no solamente la pobreza estructural, sino que también la pobreza transitoria que pueden sufrir los hogares en tiempos de crisis generalizada.

Resultados para el Indicador 20: Al respecto, se obtuvo un **50%** para el indicador de eficacia respecto a la mitigación de los efectos sociales y los efectos económicos producidos por el COVID-19 en los beneficiarios.

En este sentido, para este componente se obtuvo un **25%** de cumplimiento para el principio de eficacia que corresponde a un nivel “**Acciones Insuficientes**” y consta de 2 indicadores cuyos resultados se describen a continuación:

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

De la “Auditoría Coordinada con enfoque en Desempeño a los Programas de Ayudas Socioeconómicas que el país ha implementado en el Marco del COVID-19 por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2020” y cuyo objetivo principal es evaluar la eficacia y eficiencia en la preparación del Estado de Honduras en la planificación, ejecución y/o implementación, supervisión, control, cierre y redición de cuentas, respecto de los programas de ayuda socioeconómica en el marco de la pandemia COVID - 19, con enfoque en los ODS 1 "fin de la pobreza" meta 1.3 (Indicador 1.3.1) y ODS 16 "paz, justicia e instituciones sólidas", meta 16.6 (Indicador 16.6.1), con equidad y perspectiva de género; se concluye lo siguiente:

1. En el contexto de la crisis sanitaria, social y económica provocada por la pandemia Covid-19, muchos fueron los países que utilizaron sus sistemas de protección social como una respuesta orientada a contener los efectos de la emergencia en la ciudadanía. Honduras no fue la excepción, mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-005-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,171 de fecha 10 de febrero de 2020, se declaró Estado de Emergencia en todo el territorio nacional.
2. Para responder en material social a la crisis provocada por la pandemia Covid-19, mediante Decreto Ejecutivo Número PCM-025-2020 publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,212 de fecha 28 de marzo de 2020, se creó la Operación Honduras Solidaria con el objetivo de abastecer con raciones de alimentos de la canasta básica al menos a ochocientas mil (800,000) familias hondureñas, afectadas por la crisis mundial ocasionada ante la amenaza de propagación del COVID-19.
3. Para los efectos anteriores se establecieron dos (2) modalidades de atención de la Operación Honduras Solidaria, el Modelo de Ejecución Centralizada que cubrió los Municipios de Choluteca, Departamento de Choluteca, La Ceiba, Departamento de Atlántida, Choloma, San Pedro Sula y Villanueva en el Departamento de Cortés y Distrito Central, Departamento de Francisco Morazán, definiendo equipos interinstitucionales para llevar a cabo los procesos de focalización, adquisición y distribución.

El Modelo Descentralizado cubrió un total de 292 Municipios, con el objetivo de atender como mínimo un total de 710,744 hogares en condición de vulnerabilidad, para tal efecto se autorizó a la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) la asignación de recursos y realización de transferencias a los Gobiernos Locales, para que estos llevaran a cabo los procesos de adquisición y distribución.

Asimismo, algunos Gobiernos Locales además de que sus municipios fueron atendidos bajo la modalidad centralizada de la Operación Honduras Solidaria o ejecutar los fondos de la Operación Honduras Solidaria modalidad descentralizada, también ejecutaron fondos propios, otras transferencias recibidas de la Secretaría de Finanzas o donaciones monetarias y en especie recibidas de la Empresa Privada y particulares.

4. Para la ejecución del Modelo Centralizado de atención, se determinó la entrega de un saco de alimentos que posteriormente fue modificado a una bolsa en virtud que, según informe emitido por el Equipo Interinstitucional, se encontraron muchos elementos de juicio para diseñar un modelo más efectivo y con un límite de tiempo más corto en la entrega. Para el Modelo de Atención Descentralizado, en el Decreto de creación de la Operación Honduras Solidaria se propuso un listado de 16 productos más indispensables de la canasta básica y un kit de higiene para prevenir el Covid-19.
5. De acuerdo con informe emitido por el Equipo Interinstitucional, la primera fase de entrega de alimentos se realizó en un periodo de 27 días, atendiendo un total de 703,061 familias de 720,000 priorizadas; la segunda fase se realizó en un periodo de 43 días, atendiendo un total de 798,080 familias de las 720,000 priorizadas y la tercera fase se realizó en un periodo de 29 días, atendiendo un total de 747,286 familias de las 751,876 previstas.

La Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, comprendió dos fases, el número global de raciones de alimentos y kit de higiene reportadas como entregadas por las Municipalidades (dato al 25 de noviembre de 2020), según el Sistema de Registro de Entrega de Alimentos del Registro Único de Participantes habilitado por el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS) y en el que se encuentran cargadas las actas que las Municipalidades levantaron por las entregas de raciones de alimentos, es de 1,567,990, es decir 146,502 entregas adicionales a las 1,421,488 previstas, como resultado de la decisión de algunas Municipalidades de disminuir el valor de las raciones para alcanzar un número mayor de hogares beneficiados

6. Como producto del cálculo de los indicadores relacionados y descritos en detalle en el Capítulo anterior, se calcularon los índices respectivos obteniendo un cumplimiento del 59% para el Índice Integrado de Eficiencia, concluyendo que:
 - a) La ejecución centralizada de la Operación Honduras Solidaria implementada por el Gobierno de Honduras tuvo su base en la selección de territorios de acuerdo con el Índice de Priorización de Barrios, Colonias y Comunidades de Honduras, así como, la selección de beneficiarios de los sectores de la micro, pequeña empresa y el sector social de la economía e informes de otras instituciones públicas, sin embargo, en el caso de los Gobiernos Locales que ejecutaron el modelo de atención descentralizado, definieron sin la utilización de un mecanismo técnico y estructurado, los criterios de selección..
 - b) También, se pudo identificar que la información del Instituto Nacional de Estadística (INE) utilizada como referencia para la focalización de beneficiarios, no estaba actualizada; asimismo, en virtud que el cálculo del índice de priorización de barrios, colonias y comunidades consideró una media de hogares vulnerables en cada territorio; aquellos que ligeramente quedaron por debajo de esta, pueden representar hogares pobres cuyas condiciones se acentuaron en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional y que no fueron considerados para ser beneficiados con los Programas de Ayudas Socioeconómicas. Con relación a la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, algunas Municipalidades reportaron que no recibieron información para la focalización de beneficiarios y que tuvieron que recurrir a los patronatos, iglesias y otras instancias, para lograr la identificación de cada uno de los beneficiarios para la entrega de las bolsas o raciones de productos alimenticios y kit de higiene; sumado a

esto, se confirmó que las Municipalidades no cuentan con un estudio completo, actualizado y validado de las personas en condición de vulnerabilidad del Municipio..

- c) Con relación a la existencia de instrumentos de control financiero, se verificó que fueron aplicados los preexistentes y que son aplicables a los Programas de Ayuda Socioeconómica, no obstante, es preciso mencionar que no se identificaron ajustes al marco normativo general que abordara la ejecución de los fondos de la Suplidora Nacional de Productos Básicos (BANASUPRO) de forma interinstitucional o desagregada en varios entes gubernamentales.
- d) Pese a que no se cubrió de forma exclusiva a los beneficiarios y grupos vulnerables que reunían las características contempladas según el índice de priorización, las raciones de alimentos (bosas solidarias) entregadas (2,248,427) a través de la Operación Honduras Solidaria modalidad Centralizada, superó el número previsto (2,160,000). En el caso de la Modalidad Descentralizada de la referida operación, se confirmó que los Gobiernos Locales o Municipalidades muestra para la presente auditoría, delegaron en patronatos, iglesias y otras instancias, la responsabilidad de seleccionar los beneficiarios de los Programas de Ayuda Socioeconómicas, por lo que, estos no fueron exclusivamente los contemplados en el índice de priorización; no obstante, se entregaron un total de 1,567,900 (Según datos al 20 de noviembre de 2020), superando el monto previsto (1,421,488).
- e) Se pudo evidenciar la existencia de canales de comunicación y mecanismos efectivos de coordinación entre todas las instituciones que tuvieron parte en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada; no obstante, es importante indicar que el Registro Nacional de las Personas, no contribuyó a la ejecución de Operación Honduras Solidaria, con información generada desde su función de registrar todos los hechos y actos del estado civil de las personas naturales, desde su nacimiento hasta su muerte, así como, la identificación de la población del país. Con respecto a la modalidad descentralizada de atención, se puede evidenciar la existencia de canales de comunicación y mecanismos efectivos de coordinación entre todas las instituciones intervinientes, sin embargo, se debe señalar que no se contó con mecanismos de articulación (intercambio de bases de datos actualizadas, verificación de información para construir bases de datos, resultados de la implementación de las políticas sociales locales y nacionales, etc.) entre el organismo que tiene a cargo la identificación de las personas y hogares que a nivel nacional constituyen los grupos vulnerables y los Gobiernos Locales"
- f) Como producto de las acciones de verificación de las operaciones ejecutadas en el marco de la Operación Honduras Solidaria Modalidad Centralizada y Descentralizada, así como, ayudas socioeconómicas otorgadas por los Gobiernos Locales o Municipalidades mediante la utilización de fondos propios, se comprobó la inexistencia de una definición de metodologías e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de objetivos.

- g) En virtud que no se contó con metodologías e indicadores para controlar, monitorear y evaluar el avance y cumplimiento de los objetivos del Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de examen, las acciones correctivas fueron implementadas como una medida reactiva a las diferentes situaciones y necesidades que acaecían
7. Como producto del cálculo de los indicadores relacionados y descritos en detalle en el Capítulo anterior, se calcularon los índices respectivos obteniendo un cumplimiento del 63% para el Índice Integrado de Eficacia, concluyendo que:
- a) Se constató que el Gobierno de Honduras definió las instituciones líderes para atender la Emergencia Sanitaria, de forma general antes de la pandemia y de forma específica durante persistieron las condiciones de la Emergencia Sanitaria Nacional derivada del COVID-19.
- b) Durante la pandemia se reafirmaron las competencias de las instituciones orientadas a la población vulnerable y adicionalmente, se definieron las instituciones líderes para ejecutar el Programa de Ayuda Socioeconómica denominado "Operación Honduras Solidaria"; también, aunque no participaron en la ejecución de la referida operación, se verificó la intervención de entes que desempeñaron un rol para los aspectos de Transparencia, Rendición de Cuentas y Comunicación; no obstante, es preciso mencionar que el Registro Nacional de las Personas no desempeñó el rol definido (no participó en el diseño y desarrollo de la estrategia para la distribución de los alimentos e insumos, en su lugar contribuyó con recursos logísticos).
- c) Instituciones líderes orientadas a la población vulnerable, ya contaban con marco normativo y en otros casos se definió durante la pandemia considerando las competencias relativas a la gestión estratégica, prevención y gestión de riesgos, articulación política y orientación, coordinación del diseño e implementación de los programas de ayuda socio económicas, comunicación y rendición de cuentas, no así el elemento monitoreo y evaluación. Esta normativa incluyó de manera implícita o explícita elementos de desarrollo social y protección social; no obstante, es importante mencionar que pese a que se le asignaron competencias de gestión estratégica, coordinación del diseño y ejecución de Programas de Ayudas Socioeconómicas, no se encontró en el marco de la interinstitucionalidad, evidencia que comprobara la aplicación de la normativa o metodología de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) (institución responsable de la planificación, administración y ejecución de los Programas y Proyectos que se derivan de las políticas públicas en materia de desarrollo e inclusión social, reducción de la pobreza, grupos vulnerables, niñez, juventud, pueblos indígenas y afro hondureños, discapacitados, personas con necesidades especiales y adultos mayores) y en consecuencia esbozos de "Inclusión Social", en la ejecución de la Operación Honduras Solidaria modalidad centralizada. Con respecto a los Gobiernos Locales quienes ejecutaron la Operación Honduras Solidaria Modalidad Descentralizada, se le asignaron competencias de coordinación del diseño e implementación de los Programas de Ayuda Socioeconómicas; asimismo, su Ley de creación contempla el bienestar social y material del Municipio, mediante la ejecución de programas de obras públicas y servicios.

- d) El Gobierno de Honduras contó, para dar respuesta a la emergencia, con un marco legal de medidas de protección tales como transferencias monetarias, transferencias en especie, servicios básicos y protección social.
- e) Pese a que se cuenta con normativa al respecto, no se contempló de manera explícita el “Principio de Equidad” en el proceso de preparación de la emergencia sanitaria, tampoco existió articulación con otros Programas de Ayudas Socioeconómicas implementados a efectos de garantizar una atención equitativa entre aquellos vulnerables ante la crisis.
- f) Se comprobó que no hubo participación de una variedad de actores como instituciones públicas, privadas, sociedad civil, academias, ONG en la definición de criterios de selección de beneficiarios.
- g) En cuanto a la "Perspectiva de Género" se comprobó que no se contempló en la preparación y ejecución de atención a la emergencia sanitaria.
- h) Se verificó la existencia de un proceso de definición de presupuesto mediante mecanismos ya preexistentes y aplicables también a los Programas de Ayudas Socioeconómicas.
- i) No se encontró evidencia de haber definido y utilizado un mecanismo formal de identificación y mitigación de riesgos que garantizara el cumplimiento de los objetivos de la Operación Honduras Solidaria; en su defecto, se llevaron a cabo acciones reactivas en la medida en que los riesgos se presentaban.
- j) Se verificó la existencia de mecanismos de acceso a la información y difusión de resultados del Programas de Ayuda Socioeconómica objeto de examen, no obstante, estos fueron implementados con énfasis en la ciudadanía que puede acceder a internet y sin considerar que Honduras presentaba al 2019 el nivel más bajo de acceso a este recurso con relación a los demás países de la región.
- k) Con respecto a la retroalimentación de las Organizaciones de Sociedad Civil, se comprobó la existencia de debilidades tales como: a) en algunas Municipalidades, la veeduría se ejerció únicamente en el proceso de entrega de las raciones de alimentos, no así, en la etapa de planificación de la operación y la adquisición de los productos, limitando de esta forma la retroalimentación sobre el resto de las etapas del proceso y su impacto en los resultados finales; b) Algunas organizaciones de sociedad civil y ciudadanía en general que participaron mediante el mecanismo de veeduría, no hicieron recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que ejecutaron los programas de ayudas socioeconómicas.
- l) No se identificó evidencia de la definición e implementación de una metodología de evaluación del impacto del referido Programa de Ayuda Socioeconómica objeto de auditoría. Es importante mencionar que los Gobiernos Locales seleccionados como muestra para la presente auditoría, tampoco proporcionaron evidencia de haber realizado evaluaciones de impacto del Programa ejecutado.

- m) Con respecto a los efectos sociales y económicos producidos por la presencia del Covid-19, se concluye que el Programa Honduras Solidaria tuvo una limitada mitigación, en virtud que el número de entregas de raciones de alimento fue limitado en comparación con el periodo de tiempo durante el cual la economía se mantuvo inactiva, el costo de las raciones de alimentos era significativamente inferior con relación al costo de la canasta básica, la focalización de los beneficiarios definida en la etapa de planificación del programa, no se mantuvo en la de ejecución del programa, por lo que al entregar ayudas socioeconómicas en especie (raciones de alimentos) sin considerar la focalización, la brecha de la desigualdad social aumenta, asimismo, las condiciones de pobreza de la población que está ligeramente por debajo de la media determinada por el Centro Nacional de Información de Sector Social (CENISS), se agudizaron por la presencia del Covid-19 de en el país.

Tegucigalpa M.D.C., 30 de abril de 2023

Yessy Marlen Rubio

Supervisora (Funcional)

Auditoría Coordinada con Enfoque en
Desempeño a los Programas de Ayudas
Socioeconómicas implementados en el
marco del Covid-19

Víctor Manuel Morán Flores

Jefe de Equipo (Funcional)

Auditoría Coordinada con Enfoque
en Desempeño a los Programas de
Ayudas Socioeconómicas
implementados en el marco del
Covid-19

Olman Omar Oyuela Torrez

Gerente de Auditoría Sector Municipal