



HONDURAS

RESUMEN DE RESULTADOS

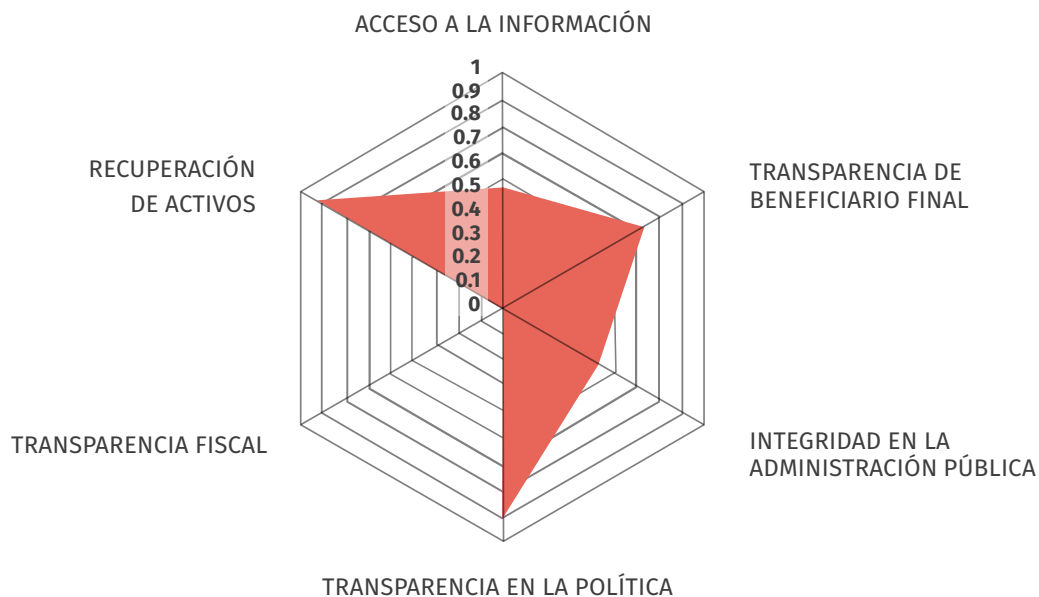


Gráfico 6: Resultados generales Honduras.

Las políticas tendientes a fortalecer el acceso a la información, promover la transparencia estatal y lucha contra la corrupción no han logrado instalarse como una prioridad en la agenda pública hondureña. Con dichos resultados se sitúa como uno de los países de la región, entre los evaluados, con mayor retraso en el desarrollo e implementación de políticas de integridad.

A pesar de ello, hay que destacar que se han registrado avances significativos en la creación de registros para identificar a los beneficiarios efectivos de las empresas, se han desarrollado mecanismos para la recuperación de activos y se han introducido reformas al sistema político y electoral, que desde el punto de vista normativo significan dejar atrás vacíos legales en el diseño institucional hondureño.

Es necesario centrar los esfuerzos en fortalecer los mecanismos de acceso a la información y focalizar las políticas de transparencia en ámbitos como el ciclo presupuestario, la divulgación de información sobre beneficiarios finales y, especialmente, mejorar los mecanismos de integridad del personal que desempeña labores en los diversos órganos del Estado.

i ACCESO A LA INFORMACIÓN

El acceso a la información pública no se encuentra reconocido como derecho fundamental por la Constitución hondureña. Pese a ello, el país cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública encargada de reglamentar la forma en que se puede ejercer el derecho.

Están sujetos a lo dispuesto por esta legislación los órganos que integran los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las instituciones autónomas, los municipios y demás organismos estatales. Están obligados a su cumplimiento, además, los órganos constitucionales y de supervisión. No se contemplan en la Ley las empresas del Estado ni las empresas privadas que prestan servicios públicos, aunque considera a los entes privados que reciben fondos públicos.

Para efectos de esta Ley, se considerará como información de acceso público cualquier archivo, registro o comunicación que se encuentre en posesión de los sujetos obligados y que no haya sido clasificada como reservada. Dicha obligación es independiente de su

formato de soporte. Se considerará como excepción a la regla general de publicidad de información aquellos documentos cuya publicación produzca daños superiores a los beneficios de conocer tales antecedentes. Tal es el caso de la información relativa a la seguridad del Estado, la vida e integridad de las personas, el desarrollo de investigaciones reservadas, los intereses protegidos por la legislación vigente, sobre la conducción de las relaciones internacionales y las negociaciones, y la estabilidad económica del país. No se menciona la existencia y/o aplicación de un test de daños.

Las solicitudes de acceso a la información tienen un plazo de 10 días para ser resueltas. No obstante, la institución requerida podrá extender el plazo por 10 días más por una única vez. En caso de no obtener respuestas, el ciudadano podrá presentar un recurso ante el Instituto de Acceso a la Información Pública hondureño (IAIP), organismo fiscalizador independiente a cargo del cumplimiento de esta normativa. En algunos casos se debe pagar una tarifa para acceder a la información requerida.

Además de esta función, el IAIP tiene como labor publicar proactivamente la información que debe ser transparente. Dichos antecedentes podrán conocerse a través del portal <http://portalunico.iaip.gob.hn/>.

Es importante señalar que para presentar requerimientos de información las personas no se encuentran obligadas a identificarse, aunque sí deben crear una cuenta de usuario en línea donde se solicita el nombre, apellido y número de identificación.

A pesar de lo anterior, se observan elementos institucionales que es necesario mejorar como la posibilidad de que cualquier ley declare información como reservada, la falta de procesos de apelación ante el incumplimiento de la Ley, la ausencia de criterios estrictos para la selección de los comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública, permitiendo que personas con gran influencia política lo integren. Finalmente debe tenerse en cuenta que cualquier medida debe considerar el escaso nivel de acceso a internet, que el 2015 se encontraba en 20% de cobertura a nivel nacional aproximadamente.

COMPRAS PÚBLICAS

El sistema de contratación y compras del Estado se encuentra regulado por distintos organismos, dependiendo del objeto de la contratación, el que puede ser la adquisición de un bien o servicio, así como la contratación de una obra pública. En el primer caso, existe una Oficina Nacional de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (ONCAE) encargada de publicar a través del portal web www.honducompras.gob.hn toda información relativa a los contratos estatales. El sistema de obras públicas, por su parte, se encuentra gestionado por el Ministerio de Infraestructura a través del Sistema de Información y Seguimiento de contratos de obras y de Supervisión (SISOCS) (<http://sisocs.org/>).

Pese a la obligación anterior de transparentar y publicitar información de esta naturaleza, se observan excepciones que se aplicarán en circunstancias especiales: bajo situaciones de emergencia, cuando existe solo un proveedor que produzca un bien específico, cuando las circunstancias exigen el secreto en las operaciones del gobierno, en caso de que la compra se vincule a la producción de billetes y monedas, cuando se trata de artes técnicas, científicas o especializadas, o bien en el caso de haber completado las primeras fases de un proyecto satisfactoriamente, se podrá contratar con la misma persona para continuar con el proceso.

Sobre la identidad de los beneficiarios finales de las empresas que contratan con el Estado, no existe en Honduras una norma que obligue a revelar los nombres de sus beneficiarios efectivos.

Asegurar el acceso a la información de los procesos de compra y adquisiciones en Honduras depende en gran medida de la capacidad de evaluar y controlar la existencia y calidad de la información publicada en Honducompras. Por su parte, en materia de obra pública, SISOCS no publica información sobre los contratos relacionados a la defensa y seguridad nacional debido a la reserva establecida en la Ley de Transparencia e Información Pública. A esto se suma la multiplicidad de portales de acceso a información que dificultan el conocimiento de estos antecedentes.

↓ GOBIERNO ABIERTO Y DATOS

Desde la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011, Honduras ha hecho esfuerzos por implementar políticas tendientes a fortalecer la apertura estatal. Dichos esfuerzos se han materializado en tres Planes Nacionales de Acción. De los cuales el foco se ha puesto en promover el acceso a la información y la adopción de estándares de transparencia, el primer Plan contaba con 75% de los compromisos vinculados a esta materia y el segundo con el 93%. Sin embargo, estos compromisos no han logrado tener éxito y se ha logrado el 10 y 20% de avance en dichos planes respectivamente.

En cuanto al involucramiento de la sociedad civil en los procesos de elaboración de los diversos planes de acción, los documentos oficiales describen diversas etapas, que tienen más relación con procesos informativos que participativos propiamente tal.

En materia de datos abiertos, se observa que desde el año 2015, los esfuerzos se han materializado en un portal único de transparencia (<http://portalunico.iaip.gob.hn/>), el que reúne de forma estandarizada la información que pone a disposición de la ciudadanía las instituciones públicas. Sin embargo, no se observa una política de datos abiertos propiamente tal, sino que políticas de acceso a la información.

✓ INTEGRIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Las políticas tendientes a fomentar la integridad en la administración pública hondureña, está compuesta por un conjunto de normas legales que buscan modelar las actuaciones de quienes prestan labores en el Estado. Entre las más relevantes cuentan el Código de Conducta Ética del Servidor Público, el Código de Ética de los funcionarios y empleados judiciales, Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública, la Ley de Servicio Civil, la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y la propia Constitución Política.

Pese a la multiplicidad de leyes ninguna de ellas hace referencia a las donaciones o regalos que pueda recibir un funcionario, lo cual implica que no hay control ni sanciones al respecto. Sobre la existencia de políticas alusivas a puerta giratoria, Honduras no cuenta con una, por ende no existen datos sobre período de descongelamiento, órgano regulador o sistema de sanciones.

Existen, en cambio, políticas de control del conflicto de interés. Las que se materializan en la presentación de una declaración jurada de patrimonio obligatoria para los trabajadores públicos si su salario supera los US\$1.200, si desempeñaron o desempeñan algún cargo de elección popular o elección de segundo grado por nombramiento o contrato. Esta declaración es obligatoria para funcionarios que cumplan los requisitos mencionados y que realicen funciones en algún órgano de cualquiera de los tres poderes del Estado y otros organismos cuyas decisiones afecten el patrimonio público o manejen fondos del Estado. No se observan distinciones relevantes según el órgano al que pertenezca cada empleado público.

A cargo de la fiscalización de dichas manifestaciones se encuentra el Tribunal Superior de Cuentas, institución con independencia política y facultades emanadas de la ley para investigar el patrimonio e ingresos declarados. Frente a su incumplimiento este organismo puede aplicar diversas sanciones administrativas como multas, amonestación, suspensión o destitución del cargo. Pese a ello, no hay evidencia que acredite que las sanciones estén siendo aplicadas.

No obstante la obligación de declarar patrimonio, no existe un mandato que determine que dicha información sea de público acceso. Por lo mismo, el país no cuenta con un portal en línea donde se presenten estos datos.

Con el fin de avanzar en la integridad de la administración pública, es pertinente que se establezcan normas que regulen la puerta giratoria, la donación y entrega de regalos, y el conflicto de interés. Se debe añadir la necesidad de dotar de mayor infraestructura y recursos al Tribunal Superior de Cuentas para que sea capaz de fiscalizar el contenido y veracidad de las declaraciones de patrimonio.

★ TRANSPARENCIA EN CAMPAÑAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLÍTICOS

En enero de 2017 entró en vigencia la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos, comúnmente conocida como “Ley de Política Limpia”, cuyos ejes centrales son el establecimiento de límites al gasto en campañas electorales, la rendición de cuenta de los aportes recibidos en la campaña y su consiguiente publicación en el Portal de Transparencia (<http://portalunico.iaip.gob.hn/>) para consulta ciudadana, la prohibición de otorgar préstamos para financiamiento, entre otras materias.

De acuerdo a esta legislación, los partidos políticos, los candidatos y candidatas, los movimientos internos de los partidos y las alianzas entre colectividades deben rendir cuentas a la Unidad de Fiscalización de la Política del Tribunal Supremo Electoral sobre los aportes en efectivo y en especies que reciban, su origen y el destino que se les dio. Además, dichos sujetos se encuentran obligados a declarar sus ingresos públicos y privados, así como sus egresos en un informe financiero anual que no se encuentra sujeto a un control independiente.

Sobre la rendición de cuentas de los gastos hechos durante una campaña electoral, esta debe entregarse 2 meses después de la fecha de la declaración de elecciones. No se menciona en la Ley que exista un escrutinio independiente de estos movimientos. Pero aquella información es de público acceso, por lo que podría ser revisada por cualquier persona.

Dado el escaso tiempo que va desde la entrada en vigencia de la norma no es posible analizar con mayor detención a las instituciones a cargo de velar por su cumplimiento, el rol fiscalizador ciudadano, ni el sistema de sanciones existente ante su incumplimiento.

🔍 TRANSPARENCIA FISCAL

Honduras no cuenta con una legislación específica que obligue a la publicación de los documentos y antecedentes asociados a la creación, desarrollo, implementación y evaluación del presupuesto público. De todos modos, existen normas que son aplicables en esta materia que tocan, tangencialmente, la publicidad de dicha información, como la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley Orgánica del Presupuesto.

No obstante, en base a la medición de Open Budget Survey, el 2015 Honduras publicó los 8 documentos requeridos para una efectiva transparencia fiscal. Estos documentos son la declaración previa a la presentación del proyecto de presupuesto, el mensaje presidencial con el proyecto, el presupuesto aprobado, el presupuesto ciudadano, los informes de ejecución y éxito anuales, los informes de medio tiempo y de final de año del presupuesto y su auditoría. Pese a ello, al siguiente año se registra una disminución de la información publicada, disminuyendo a 6 de 8 documentos.

Aunque se registran esfuerzos vinculados a la Open Government Partnership y la International Budget Partnership para fortalecer el acceso a la información presupuestaria, la falta de una política concreta de transparencia fiscal ha llevado al país a ser evaluado con 43 puntos de 100 llegando a ocupar el lugar 64 de 102 países en la evaluación del Open Budget Survey.

👤 TRANSPARENCIA DE BENEFICIARIO FINAL

El concepto legal en esta materia se encuentra contenido en la Ley Anti-lavado de dinero de Honduras, para la cual es beneficiario final el propietario último de una empresa, aquella persona que controla a un cliente o ejerce un control final efectivo sobre la entidad, o bien la persona a nombre de quien se realizan transacciones.

En base a esta norma, existe la obligación para las instituciones financieras y bancarias de identificar a los beneficiarios finales de sus clientes al momento de establecer una relación comercial. Asimismo, está prohibido utilizar nombres falsos o valerse del nombre de otra persona para encubrir la identidad efectiva de un beneficiario final.

Por otra parte, las entidades bancarias y financieras tienen la obligación de reportar a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Comisión Nacional de Bancos y Valores la información relativa a los beneficiarios finales. Estos antecedentes pueden ser conocidos por las autoridades públicas con responsabilidad en la prevención, detección y persecución del lavado de activos.

Para cumplir con las exigencias normativas de beneficiarios efectivos se debe registrar el nombre de los propietarios de las empresas, su nacionalidad, lugar de residencia y número de identificación fiscal. No existe alusión a cómo se ejerce este control.

Parte de la información arriba detallada es puesta a disposición de la ciudadanía por medio de los registros en línea en Tegucigalpa y en San Pedro Sula. Pese a ello, los datos disponibles no permiten un adecuado acceso a toda la información del beneficiario final, por lo que se hace difícil su identificación.

El organismo a cargo de supervisar el registro de beneficiarios finales es el Instituto de la Propiedad, entidad que ha delegado esta gestión a las Cámaras de Comercio en San Pedro Sula y en Tegucigalpa. En teoría, cualquier variación en los registros de cada compañía debiese actualizarse en el registro de la empresa en 15 días. En la práctica esto no sucede.

En el caso del fideicomiso, también existe un registro cuyo acceso requiere de una solicitud ante el Secretario de Finanzas. Al igual que en el caso del registro de beneficiarios finales, la información disponible no es suficiente para conocer a los beneficiarios efectivos.

Permitir el acceso la información referente a beneficiarios finales, así como el fortalecimiento de la institucionalidad, dotándolas de las facultades y recursos necesarios para cumplir su labor.

RECUPERACIÓN DE ACTIVOS

El marco legal que regula la recuperación de activos en Honduras está compuesto por lo mandado en el Código Penal para la confiscación de bienes a partir de condenas y por la Ley de Privación Permanente de Bienes de Origen Ilícito para confiscar activos sin necesidad de condena previa. Se suma a estas normas la Ley Especial Contra el Lavado de Activos que trata el decomiso y el uso de medidas cautelares.

Existe un organismo público especializado a cargo de la recuperación de activos que es la Oficina de Administración de Bienes Incautados (OABI) dependiente del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad. A modo preventivo es importante el rol que cumple el Banco Central del Estado, que ha adoptado disposiciones reglamentarias para controlar el movimiento de efectivo a través de las fronteras.

Para efectos de progresar en la instauración de nuevas leyes y políticas que permitan la recuperación de activos sustraídos del patrimonio estatal, Honduras ha suscrito diversos convenios internacionales en la materia. Estos son la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la pertenencia al Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) y la firma de acuerdos con Chile, EE.UU. y Panamá para la recuperación de bienes.

A nivel interno es relevante la existencia de una Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH) como fruto de un acuerdo con la Organización de Estados Americanos (OEA).

Honduras no cuenta con un registro oficial de activos incautados, lo que dificulta la labor que la OABI realiza, así como también la participación de la sociedad civil en la fiscalización de los procesos de recupero de activos. Resulta necesario, por tanto, que se instauren políticas para revertir dicha situación. Se debe propender también al buen manejo de los bienes incautados, cuya negligencia ha generado diversos escándalos públicos.

RECOMENDACIONES

1. Desarrollar mecanismos e instancias permanentes de participación ciudadana para la elaboración, seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones nacionales para promover el gobierno abierto.
2. Asegurar el acceso a la información de los procesos de compra y adquisiciones en Honduras depende en gran medida de la capacidad de evaluar y controlar la existencia y calidad de la información publicada.
3. Concentrar en un portal de fácil acceso ciudadano la publicación relevante sobre la adquisición de bienes, servicios y obra pública por parte de los órganos del Estado.
4. Desarrollar una política de datos abiertos que permita disponibilizar información de relevancia pública que permanezca disponible de forma permanente, puedan ser reutilizados y redistribuidos libremente.
5. Regular el paso de funcionarios públicos al sector privado (puerta giratoria), fortalecer las medidas de prevención de los conflictos de interés, especialmente en cuanto a la aceptación de regalos.
6. Incorporar la obligación de declarar intereses y asegurar el acceso a la información de las declaraciones juradas de patrimonio e interés.
7. Robustecer el proceso de implementación de las disposiciones de la ley de política limpia, revisar las atribuciones y medios con los que cuenta la Unidad de Fiscalización de la Política del Tribunal Supremo Electoral, para asegurar una correcta puesta en marcha de la ley.
8. Crear una política de transparencia presupuestaria y fiscal que asegure la publicidad de todas las etapas y documentos del ciclo presupuestario, así como una adecuada rendición de cuentas sobre las decisiones en materia de política fiscal.
9. Asegurar el acceso público a los registros sobre beneficiarios efectivos para todas las personas y fortalecer las facultades y recursos con los que cuentan las instituciones con responsabilidad en la prevención, detección y sanción de obligaciones en la materia.
10. Instituir un registro nacional de bienes incautados y establecer medidas de transparencia y rendición de cuentas sobre su administración.



© 2018 Chile Transparente.
Todos los derechos reservados.