

Honduras

Informe del Desempeño de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA)

INFORME FINAL

PRESENTADO A:
Gobierno de Honduras Y
Millennium Challenge Corporation

CONTRATISTA:
NORC at the
University of Chicago
Renee Hendley
Senior Research Scientist
4350 East-West Highway, 8th
Floor, Bethesda MD 20814
(301) 634-9489 (office)
(301) 634-9301 (fax)

MARZO 2013



at the UNIVERSITY *of* CHICAGO

MONEDA Y TASA DE CAMBIO
Lempira (HNL)

HNL 1 = 0.05076 US\$ 1

US\$ 1 = 19.7021 HNL

AÑO FISCAL

1 de enero – 31 de diciembre

1 Fuente: Tipo de cambio oficial publicado por el Banco Central de Honduras el 18 de septiembre de 2012

Índice de materias

Lista de abreviaturas	VII
Evaluación Resumida.....	1
I. Resultados principales de la evaluación PEFA	1
Credibilidad del presupuesto.	2
Alcance y transparencia.....	2
Presupuestación basada en políticas.....	3
Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria.	3
Contabilidad, registro e informes.	3
Escrutinio y auditoría externa.	4
Prácticas de entidades donantes.	4
II. Evaluación del impacto de las debilidades de la GFP	5
Disciplina fiscal agregada.	5
Asignación estratégica de recursos.	5
Eficiente prestación de servicios.....	6
III. Perspectivas de planificación y aplicación de reformas	8
1. Introducción.....	12
Objetivo del Informe de Desempeño de la GFP	12
Proceso de preparación del Informe	12
Metodología de preparación del Informe.....	15
Alcance de la evaluación según lo previsto en el Informe	16
2. Información de antecedentes sobre el país.....	19
2.1. Descripción de la situación económica del país	19
2.2. Descripción de los resultados presupuestarios	21
2.3. Descripción del marco jurídico e institucional de GFP.....	25
3. Evaluación de los sistemas, procesos e instituciones de GFP	32
3.1. Credibilidad del presupuesto.....	32
3.2. Transparencia y universalidad	44
3.3. Presupuestación basada en políticas.....	63
3.4. Certeza y control de la ejecución presupuestaria.....	71
3.5. Contabilidad, registro e información.....	107
3.6. Escrutinio y auditoría externa.....	119

3.7. Prácticas de Donantes.....	131
4. Proceso de reforma del sector público	141
4.1. Descripción de las medidas de reforma recientes y en curso.....	141
4.2. Factores institucionales que respaldan la planificación y aplicación de reformas	142
Anexo 1. Datos de indicadores	143
Anexo 2. Resumen de los indicadores de desempeño	146
Anexo 3. Personas entrevistadas.....	155
Anexo 4. Efectos del desempeño en la gestión de finanzas públicas	157
Anexo 5. Bibliografía	160
Anexo 6. Comentarios recibidos sobre el Informe Preliminar.....	162
Comentarios de los Donantes.....	162
Comentarios de la Secretaría PEFA	166

Índice de Tablas

Tabla 1 - Evaluación Resumida de Indicadores	9
Tabla 2 - Comité Interinstitucional de Mejoras al Plan de Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Publicas	13
Tabla 3 - Distribución del gasto agregado entre las entidades del sector público (2011)	16
Tabla 4 - Ejecución Presupuestaria Real de la Administración Central, por Categorías de Clasificación Económica (Porcentaje del Gasto Total).....	23
Tabla 5 - Gasto Primario Aprobado y Ejecutado 2009-2011 (millones de lempiras)	32
Tabla 6 - Desviación del gasto a nivel administrativo 2009-2011 (porcentaje)	34
Tabla 7 - Ingresos Corrientes Aprobados y Recaudados	38
Tabla 8 - Evolución del total de cuentas por pagar en proporción al gasto ejecutado total 2005-2011 ...	39
Tabla 9 - Estructura de los clasificadores.....	44
Tabla 10 - Información incluida en la documentación presupuestal	46
Tabla 11 - Modalidades y montos de cooperación recibidos en 2011	52
Tabla 12 - Información clave puesta a disposición del público	62
Tabla 13 - Fechas de presentación y aprobación del presupuesto por el Congreso Nacional.....	67
Tabla 14 – Extensión de la normativa de ingresos	73
Tabla 15 - Estadística de reclamos administrativos de los contribuyentes	76
Tabla 16 - Estadística de trámites recibidos en SOFIA.....	76
Tabla 17 - Estadística de Sanciones Generadas en el Sistema	79
Tabla 18 - Cuadro Comparativo de Cobranzas.....	81
Tabla 19 - Resumen de Contribuyentes Morosos Publicados en la WEB	82
Tabla 20 - Desempeño promedio de la cobranza 2010-2011 (<i>millones de L.</i>)	82
Tabla 21 - Plazos e informes establecidos en el marco normativo	111
Tabla 22 - Presentación de la rendición de cuentas del Gobierno al Congreso Nacional.....	116
Tabla 23 - Ejecución del apoyo presupuestario (<i>millones de Lempiras</i>).....	132
Tabla 24 - Programas de cooperación incorporados al presupuesto por modificación presupuestal	135
Tabla 25 - Principales 20 agencias de cooperación en el periodo 2009 a 2011.....	136
Tabla 26 - Recursos de Capital (millones de Lempiras)	139

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1 - Resultados de la evaluación PEFA 2012	1
Ilustración 2 - Estructura Organizacional del Sector Público Hondureño	17

Ilustración 3 - Presupuesto del Gobierno Central como proporción del PIB	22
Ilustración 4 - Situación de deudas y cuentas por pagar (millones de Lempiras)	22
Ilustración 5 - Asignación de recursos a entidades de mayor presupuesto (millones de Lempiras)	23
Ilustración 6 - Asignación de recursos a otras entidades presupuestarias (millones de Lempiras)	24
Ilustración 7 - Comparación entre los Recursos asignados y los ejecutados en entidades de mayor presupuesto (millones de Lempiras)	25
Ilustración 8 - Comparación entre los Recursos asignados y los ejecutados en otras entidades (millones de Lempiras)	25
Ilustración 9 – Variación entre el gasto primario presupuestado y el ejecutado	33
Ilustración 10 – Varianza entre el gasto primario presupuestado y el ejecutado	36
Ilustración 11 – Precisión de los estimados de recaudación de ingresos corrientes	38
Ilustración 12 – Ejecución presupuestal (millones de Lempiras)	40
Ilustración 13 – Gestión mensual de pagos (millones de Lempiras)	42
Ilustración 14 - Extracto del informe “La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011”	53

Índice de Cuadros

Cuadro 1 - Contenido del Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria (Tomo 1)50	
Cuadro 2 - Estructura del Sector Descentralizado y Autónomo	58

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Entidad
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BCH	Banco Central de Honduras
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CCIT	Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa
CGR	Contaduría General de la República en SEFIN
CONAH	Congreso Nacional de Honduras
CUT	Cuenta Única del Tesoro
DEI	Dirección Ejecutiva de Ingresos
DGCP	Dirección General de Crédito Público en SEFIN
DGID	Dirección General de Instituciones Descentralizadas en SEFIN
DGIP	Dirección General de Inversión Pública en SEFIN
DGP	Dirección General de Presupuesto en SEFIN
DGSC	Dirección General de Servicio Civil en SDP
ERP	Estrategia para la Reducción de la Pobreza
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOSDEH	Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras
HONDUTEL	Empresa Hondureña de Telecomunicaciones
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
MCC	Millennium Challenge Corporation
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público
NORC	National Opinion Research Center at the University of Chicago
ONADICI	Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno
ONCAE	Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado
POA	Plan Operativo Anual
SALUD	Secretaría de Salud
SAMI	Sistema de Administración Municipal Integrada
SDP	Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia
SEDUC	Secretaría de Educación
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SEIP	Secretaría del Interior y Población
SEPLAN	Secretaría de Planificación y Cooperación Externa
SIAFI	Sistema de Administración Financiera Integrada
SIARH	Sistema Integrado para la Administración de los Recursos Humanos
SISERA	Sistema de Seguimiento de Recomendaciones de Auditoría

Abreviatura	Entidad
SOPTRAVI	Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda
TGR	Tesorería General de la República en SEFIN
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
UATP	Unidad de Apoyo Técnico Presidencial DE LA Secretaría del Despacho Presidencial
UE	Unión Europea

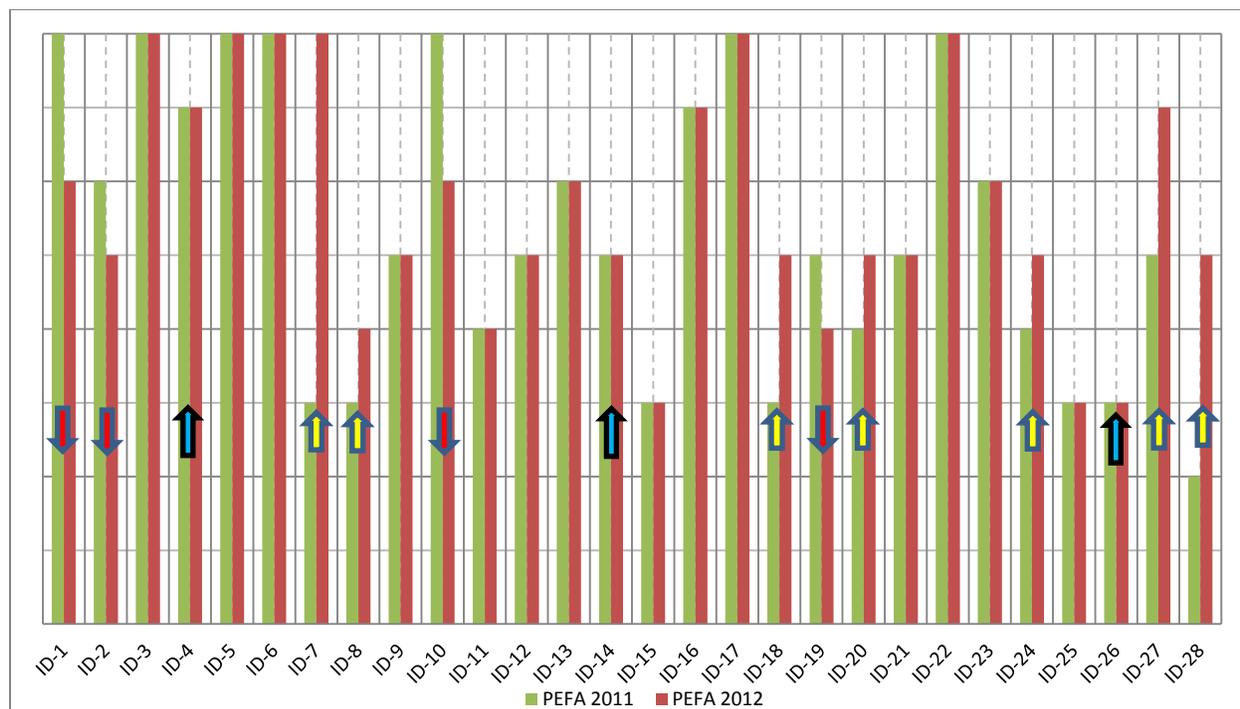
Evaluación Resumida

I. Resultados principales de la evaluación PEFA

La evaluación detallada de los indicadores PEFA ha permitido concluir que el desempeño en la Gestión de las Finanzas Públicas (GFP) en Honduras, para el periodo analizado (2009 – 2011, y algunos aspectos del año 2012 en algunos indicadores), ha evidenciado elementos de la gestión cuyo desempeño ha mejorado al igual que otros cuyo desempeño ha aminorado.

La **Ilustración 1** muestra gráficamente que aspectos de la gestión se han fortalecido desde la evaluación PEFA del año 2011 y que otros aspectos se han debilitado en el mismo periodo. Se observa también como algunos aspectos se han fortalecido pero sin alcanzar aun un nivel que impacte en la calificación. Los indicadores marcados con flechas ascendentes muestran mejoras en la gestión identificadas en la presente evaluación PEFA, y las flechas descendentes muestran debilitamiento en algunos elementos de la gestión. El detalle de estas mejoras y debilitamientos se describe en los indicadores respectivos.

Ilustración 1 - Resultados de la evaluación PEFA 2012



Credibilidad del presupuesto.

El presupuesto continúa creciendo a un ritmo mayor que el crecimiento de los ingresos, lo cual origina una desproporción del gasto respecto a los ingresos corrientes hace que el presupuesto pierda realismo y que se produzcan reasignaciones de recursos y modificaciones presupuestarias que por carecer de recursos no puedan ser ejecutadas. Aun no se ha logrado obtener un balance entre necesidades y prioridades, lo cual conjugado con las limitaciones de la caja fiscal, no permite satisfacer adecuadamente los requerimientos sectoriales. La coordinación en planes de desarrollo, planes sectoriales, planes operativos anuales y presupuesto aún no se da, limitando la capacidad para distribuir de forma adecuada, racional y estratégica los recursos públicos. Por otro lado, la insuficiencia de ingresos ha obligado a obtener financiamiento mediante la emisión de Bonos que obligan a dedicar una parte de los recursos relativamente escasos de la CUT al pago de intereses de estos Bonos, lo cual reduce la disponibilidad de recursos para la prestación de servicios fundamentales de salud y educación entre otros.

Alcance y transparencia.

Se han logrado avances importantes en el seguimiento del gasto público y del riesgo fiscal, tanto del gobierno central como de los sectores descentralizado y municipal, gracias al Informe de Rendición de Cuentas del TSC y a los esfuerzos e informes de SEFIN y del BCH, pero la falta de liquidez sigue siendo una debilidad que impacta en las transferencias del gobierno central a los municipios y al sector descentralizado.

La limitada transparencia en procesos de adquisiciones y en la falta de información sobre pasivos contingentes de devolución de impuestos y demandas judiciales sigue siendo fuente de desbalance presupuestario.

La información sobre la gestión financiera del gobierno ha mejorado en muchos aspectos, así como el seguimiento de los objetivos, logros y planes institucionales, pero debido a que aún no se logra coordinar adecuadamente la visión de mediano y largo plazo con los POA institucionales y el presupuesto anual, la asignación de recursos de gasto corriente a aspectos estratégicos es aun limitada.

La información tardía e incompleta del gasto municipal limita la información sobre el uso de los fondos asignados al nivel local, y la falta de información oportuna sobre los recursos recibidos y disponibles para las unidades prestadoras de servicios a la población, no facilita a las autoridades superiores en la institución el hacer el seguimiento oportuno de la gestión así como el proponer medidas correctivas y oportunas para mejorar la eficiencia en la provisión de servicios.

Presupuestación basada en políticas.

El Gobierno ha hecho uso efectivo del análisis y las estimaciones de la cuenta corriente para identificar e implantar medidas de política pública que le permiten hacer seguimiento del déficit fiscal y tomar medidas para estabilizar la relación PIB/deuda pública, pero la rigidez del presupuesto de gasto corriente limita la implementación de nuevas políticas. Adicionalmente, la falta de integración entre la visión y estrategia de desarrollo de mediano y largo plazo, con el presupuesto anual y los POA institucionales, no favorece la adecuada distribución de recursos, y la debilidad en la programación del gasto operativo futuro de las inversiones así como de la posterior asignación de recursos presupuestarios, reducen el beneficio que las inversiones pueden proporcionar a la población.

Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria.

El desbalance entre ingresos corrientes y gastos, promueve el registro tardío de las transacciones y reduce la transparencia de los procesos, minando los sistemas de control interno y propiciando la demora en el registro de los compromisos adquiridos. Por otro lado, la poca previsibilidad de los ingresos impacta severamente al sistema de Programación de Cuotas de Compromiso que debe ajustarse periódicamente a la disponibilidad de recursos del Gobierno, dificultando la asignación de recursos a las entidades.

La calidad de los servicios prestados es función de la identificación del alcance del servicio que se desea prestar, de la capacidad para prestarlos y de las estrategias sectoriales que identifican los medios más eficientes y eficaces para su provisión, pero los sistemas de control existentes, aunque en pleno proceso de fortalecimiento, aun no aseguran en todos los casos una coordinación adecuada entre estos tres aspectos, ya que se orientan principalmente a la ejecución presupuestaria, no a la verificación de los aspectos estratégicos, del alcance y límites del servicio que se piensa prestar, y de la posibilidad de obtener los recursos necesarios para proveerlos.

Contabilidad, registro e informes.

El fortalecimiento que se está implementando a los sistemas informáticos del SIAFI y a la gestión contable del gobierno, será la base para la producción de informes confiables y más completos de la gestión, permitiendo hacer un mejor seguimiento del acatamiento de la disciplina fiscal. De momento, aunque existen diversos reportes sobre la gestión presupuestaria del gobierno, aún hay debilidades relevantes en el manejo y reporte de los inventarios distribuidos a nivel nacional, lo cual no facilita la toma de medidas adecuadas para asegurar una distribución de recursos que responda a necesidades estratégicas. Los informes recurrentes, en la actualidad contienen principalmente información cuantitativa de la prestación de servicios, siendo la información cualitativa menos frecuente, incompleta o inexistente.

Los informes por lo general muestran datos estadísticos diversos de comportamiento sectorial, útiles para la toma de decisiones estratégicas y de largo plazo, pero no para tomar medidas correctivas inmediatas sobre casos particulares.

Escrutinio y auditoría externa.

El TSC en sus Informes de Rendición de Cuentas, elaborados a partir del año 2011, ha incluido secciones orientadas a temas fiscales como son la deuda pública, el déficit y el cumplimiento de las metas fiscales, lo cual constituye un aporte y opinión relevante, para que el Congreso Nacional ponga dichos temas en discusión y para que el Gobierno tome las medidas pertinentes de disciplina fiscal. El Congreso Nacional por su parte, desde el año 2011 lleva adelante audiencias públicas donde estos temas son discutidos. El Informe de rendición de Cuentas del TSC hace también un análisis de la distribución y uso de recursos de todas las entidades públicas (Gobierno Central, Descentralizadas y Municipalidades) en función de los recursos recibidos, verificando la aplicación de estos en la implementación de sus POA y en el logro de sus objetivos institucionales, favoreciendo el seguimiento y discusión de los mismos por el Congreso Nacional, el Gobierno y la ciudadanía. El Congreso Nacional adicionalmente y desde el año 2011 lleva adelante audiencias públicas donde estos temas son discutidos.

Las auditorías externas todavía no alcanzan a cubrir una mayoría de los servicios, especialmente a niveles descentralizado y desconcentrado, por lo que la información específica sobre este aspecto es aún muy limitada.

Prácticas de entidades donantes.

Los donantes en el año 2011 tuvieron una participación gravitante en las finanzas públicas dado que posibilitaron un Acuerdo de Alivio de Deuda por más de 37 mil millones de Lempiras, que no sólo permitió reducir el nivel de endeudamiento público sino que también permitió reasignar los fondos que se habían previsto para el servicio de la deuda a gastos presupuestarios.

II. Evaluación del impacto de las debilidades de la GFP

Disciplina fiscal agregada.

La crisis fiscal que se viene arrastrando desde el año 2008 es una preocupación primaria del gobierno. El impacto de las reformas al marco normativo tributario y de las últimas disposiciones emitidas durante la primera mitad del año 2012 ha sido pequeño y no ha mejorado el reducido crecimiento de los ingresos tributarios. Por otro lado, la presión sobre el gasto continua creciente y el presupuesto cada año va aumentando, así vemos que el presupuesto de gastos del año 2011 fue 15.7% mayor que el del año anterior (**Tabla 4** Sección 2.2). Algunas modificaciones presupuestarias de aumento de gasto no tienen un adecuado y demostrado soporte de ingresos adicionales, siendo que incluso en algunos casos estas se dan por aprobación directa del Congreso Nacional.

El Gobierno viene tomando algunas medidas para enfrentar la crisis, las cuales aún están teniendo impactos moderados. La nómina y gastos de personal, que constituyen el rubro presupuestario más importante sigue creciendo, aunque su proporción respecto al gasto total ha disminuido (**Tabla 4** Sección 2.2). Los ingresos tributarios crecieron 16.2% en valor absoluto en el año 2011 gracias a las medidas tomadas por la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) para hacer más eficiente su gestión de recaudación y cobranza y a algunas disposiciones implementadas por la reforma tributaria, pero este rubro de ingresos solo alcanza a cubrir menos del 62% del gasto.

Un aspecto que está adquiriendo mayor relevancia presupuestal es el referido al pago de intereses por bonos emitidos por el gobierno para poder financiar la caja fiscal. Este rubro presupuestario ha crecido en 48% del año 2010 al 2011, alcanzando constituir en diciembre del 2011 el 6.1% del total del gasto del gobierno.

Asignación estratégica de recursos.

El Gobierno cuenta con diversos instrumentos estratégicos con visión de largo y mediano plazo, como son los Decretos: “Visión de País” que establece la estrategia de desarrollo para el periodo 2010 al 2038; el Decreto “Plan de Nación” que establece el plan de Desarrollo para el periodo 2010 al 2022; y, el “Plan de Gobierno” para el periodo 2010 al 2014, sin embargo, ninguno de estos cuenta con estrategias costeadas que permitan establecer un vínculo con un presupuesto multianual, por lo que la integración de planes y

estrategias con el presupuesto anual aún necesita de desarrollos adicionales y de coordinaciones multisectoriales que aún no han sido completadas.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, aun no se ha logrado obtener un balance entre necesidades y prioridades, lo cual conjugado con las limitaciones de la caja fiscal, no permite satisfacer adecuadamente los requerimientos sectoriales. La coordinación en planes de desarrollo, planes sectoriales, planes operativos anuales y presupuesto aún no se da. Los esfuerzos del Gobierno para vincular el presupuesto con la planificación han sido intensos desde el año 2011, pero aún se está en las fases iniciales del cambio para las instituciones, por lo que estas, en muchos casos dimensionaron sus objetivos sin coordinarlos con la disponibilidad de recursos para alcanzarlos. Adicionalmente, en muchos casos los compromisos de gasto adquiridos previamente reducen el margen de acción para implementar el cambio. De esta manera, aún no ha sido posible lograr una distribución adecuada, racional y estratégica de los recursos públicos.

El seguimiento de los recursos asignados y recibidos aun es parcial. En las principales entidades con operación desconcentrada, tales como las Secretarías de Salud y Educación, se lleva un control sobre los recursos asignados y remitidos a los entes regionales y son estos los que hacen la distribución directa o indirecta (puede haber participación municipal en algunos casos) de estos recursos a las unidades prestadoras de servicios primarios, pero la información sobre el uso de estos preparada y remitida por estas unidades a sus entes supervisores regionales queda normalmente a nivel de región quienes preparan informes consolidados y resumidos de la gestión. Los reportes normalmente son presupuestarios o contables y los reportes sobre inventarios y uso de recursos físicos son poco frecuentes.

Eficiente prestación de servicios.

La calidad de los servicios prestados sigue estando muy influenciada por las limitaciones presupuestarias y especialmente por la falta de planificación en la asignación de estos. Es obligación de las entidades el programar sus inversiones teniendo en cuenta que al finalizar esta deberán asignar recursos para su operación, sin embargo, la falta de una visión presupuestaria de mediano plazo no permite asegurar que estos recursos estarán disponibles cuando sean requeridos. Se tomó conocimiento del caso de un centro de salud recientemente inaugurado que debía operar con una fracción de su capacidad instalada dado que no se contaba con recursos para su operación.

El crecimiento del presupuesto de gasto sin un acompañamiento equivalente del crecimiento de los ingresos, es un indicador de que las entidades siguen programando su gestión y la provisión de servicios a la comunidad sin considerar si tendrán recursos para realizarla, por lo que en muchos casos y ante la falta

de recursos, los servicios ofrecidos deben ser recortados o suspendidos. También se dan los casos en que administración de los entes proveedores de servicios es incipiente y por ende el servicio prestado no alcanza las expectativas de calidad que se tenían con su implementación. Se ha visto como uno de los principales hospitales del país se transfirió a una universidad para mejorar su gestión y el servicio prestado a la comunidad.

III. Perspectivas de planificación y aplicación de reformas

Un elemento relevante para la promover la implementación de reformas en la administración pública hondureña ha sido el “Plan de Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas” elaborado por la Secretaría del Despacho de la Presidencia, el cual no sólo se ha constituido en una guía para la reforma, sino que además ha creado un ambiente propicio en todas las entidades para la implementación de reformas. Un ejemplo claro de esta actitud positiva es el avance que ha tenido la implementación de los sistemas de control interno institucionales. El Plan de Mejoramiento establece la implementación de diversas acciones a ser implementadas por las entidades públicas y un conjunto de acciones a implementarse a nivel central del sistema de administración financiera, las cuales en sus aspectos más relevantes se refieren a:

- Involucrar al Gabinete Económico en la revisión mensual de la ejecución presupuestal, emitiendo acciones correctivas cuando fuera pertinente. SEFIN informará sobre las deudas incurridas por las instituciones públicas así como el estimado de los gastos que se han hecho pero que no se han registrado en el Presupuesto.
- Eliminar las cuentas de las instituciones (exceptuando las municipalidades) en el sistema bancario a fin fortalecer la CUT.
- Crear la oficina de “Contraloría con Independencia Técnica” encargada entre otros aspectos de:
 - Separar funciones de autorización y control de flujos de efectivo gubernamentales de las que intervienen en realización de transacciones, para reducir el riesgo de fraude.
 - Verificar todo el proceso de compras y contrataciones y su visto bueno requerido para que la Tesorería pueda hacer los pagos de compras y contrataciones no recurrentes. Asegurarse de la publicación de los Planes de Compras y Contrataciones en los portales correspondientes y hacer inventario permanente de los contratos vigentes y verificar que empleados y nóminas del sector público coincidan.
- Iniciar el Proceso Presupuestario en el primer trimestre del año con el involucramiento de la SEPLAN y la SDP, vinculando las políticas con el presupuesto y construyendo un plan multianual de ingresos, egresos y financiamiento.
- Construir una nueva base de proyecciones macroeconómicas de mediano plazo.

Tabla 1 - Evaluación Resumida de Indicadores

Concepto		Calificación						Cambios observados
		Año	ID	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	
A. Resultados de la GFP: Credibilidad del presupuesto								
ID.1	Resultados del gasto agregado en comparación con el presupuesto original aprobado	2011	A	A				Lo limitado de los recursos presupuestarios y la poca previsibilidad de ingresos ha impactado negativamente en la proyección de los estimados presupuestales
		2012	B	B				
ID.2	Desviaciones del gasto presupuestario en comparación con el presupuesto original aprobado	2011	B	B	B			
		2012	C+	C	A			
ID.3	Desviaciones de los ingresos totales en comparación con el presupuesto original aprobado	2011	A	A				No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	A	A				
ID.4	Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos	2011	B+	B	A			
		2012	B+	B	A			
B. Características clave de todas las etapas: alcance y transparencia								
ID.5	Clasificación del presupuesto	2011	A	A				No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	A	A				
ID.6	Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria	2011	A	A				
		2012	A	A				
ID.7	Magnitud de las operaciones gubernamentales incluidas en informes presupuestales.	2011	D+	D	A			Se han casi eliminado los fondos extrapresupuestarios y no reportados. Los informes de seguimiento de la gestión presupuestal y sobre los programas de asistencia de la cooperación internacional producidos por SEFIN y SEPLAN contienen información cualitativa y cuantitativa completa sobre las transacciones.
		2012	A	A	A			
ID.8	Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales	2011	D+	B	D	D		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior. Las diferencia se deben al cambio de monto de las transferencias
		2012	C	A	D	D		
ID.9	Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público	2011	C+	C	A			El Informe de Rendición de Cuentas presentado por el TSC sobre la gestión del gobierno es un avance relevante del periodo
		2012	C+	C	A			
ID.10	Acceso del público a información fiscal clave	2011	A	A				No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior. Las diferencia se deben al cambio de monto de las transferencias, pero el portal de HONDUCOMPRAS parece tener problemas técnicos.
		2012	B	B				
C. Ciclo presupuestario								
c.i) Presupuestación basada en políticas								
ID.11	Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual	2011	C	B	C	D		Se han incluido nuevos conceptos de planificación descentralizada al proceso de formulación de presupuesto
		2012	C	C	C	C		
ID.12	Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación	2011	C+	C	A	D	C	No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	C+	C	A	D	C	
c.ii) Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria								
ID.13	Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente	2011	B	C	A	C		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	B	C	A	C		
ID.14	Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva	2011	C+	C	B	C		Se han incorporado diversas mejoras al sistema de fiscalización y se están haciendo cruces de información con otros sistemas públicos y con el sistema bancario. Se ha desactivado un sector importante de fiscalización
		2012	C+	B	B	D		
ID.15	Eficacia en materia de recaudación de impuestos	2011	D+	D	A	A		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	D+	D	A	A		

Concepto		Calificación						Cambios observados
		Año	ID	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	
ID.16	Certeza en la disponibilidad de fondos para comprometer gastos	2011	B+	A	A	B		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	B+	A	A	B		
ID.17	Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías	2011	A	A	B	A		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	A	A	B	A		
ID.18	Eficacia de los controles de la nómina	2011	D+	D	C	C	C	Diversas mejoras en la gestión de recursos humanos y el fortalecimiento de los sistemas de control interno en las instituciones han impactado favorablemente en la calificación
		2012	C+	B	B	B	C	
ID.19	Competencia, precio razonable y controles en materia de adquisiciones	2011	C+	A	D	A	D	No se han evidenciado cambios en la gestión pero el Portal de HONDUCOMPRAS ha perdido actualización debido entre otros factores a los cambios que se están realizando en el sistema de planificación institucional.
		2012	C	A	D	C	D	
ID.20	Eficacia de los controles internos del gasto no salarial	2011	C	C	C	C		El fortalecimiento de los sistemas institucionales de control interno es una mejora relevante del periodo
		2012	C+	B	B	C		
ID.21	Eficacia de la auditoría interna	2011	C+	B	C	A		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior, pero nueva evidencia recibida requiere de ajustar la calificación
		2012	C+	B	C	B		
c.iii) Contabilidad, registro e informes								
ID.22	Oportunidad y periodicidad de la conciliación de cuentas	2011	A	A	A			No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	A	A	A			
ID.23	Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios	2011	B	B				No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior
		2012	B	B				
ID.24	Calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso	2011	C	C	C	C		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior, pero el fortalecimiento de los sistemas de control interno ha mejorado la calidad de la información
		2012	C+	C	A	C		
ID.25	Calidad y puntualidad de los estados financieros anuales	2011	B+	B	A	B		No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior. La diferencia en las evaluaciones se basa en la obtención de mejores evidencias que han obligado a ajustar la calificación.
		2012	D+	D	C	B		
c.iv) Escrutinio y auditoría externa								
ID.26	Alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa	2011	D+	D	D	A		El Informe de Rendición de Cuentas preparado por el TSC constituye un avance relevante
		2012	D+	D	B	A		
ID.27	Escrutinio legislativo de la ley de presupuesto anual	2011	C+	C	C	D	A	El fortalecimiento de la Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional y la gestión de esta están propiciando una adecuada intervención del Congreso Nacional en la supervisión de las finanzas públicas
		2012	B+	B	A	A	A	
ID.28	Escrutinio legislativo de los informes de los auditores externos	2011	D	D	D	D		El Congreso Nacional está revisando y utilizando el informe de Rendición de Cuentas del TSC y está emitiendo recomendaciones al Gobierno
		2012	C+	B	B	C		
D. Prácticas de entidades donantes								
D.1	Previsibilidad del apoyo presupuestario directo	2011	D	D	D			No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior, pero el Acuerdo de Alivio de Deuda del 2011 ha sido un aporte sustancial y extremadamente oportuno para las finanzas públicas.
		2012	D	D	D			

Concepto		Calificación						Cambios observados
		Año	ID	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	
D.2	Información financiera proporcionada por los donantes para la presupuestación y presentación de informes acerca de la ayuda para proyectos y programas	2011	C	C	C			Los años 2010 y 2011 marcaron el reinicio de la cooperación por lo que había un banco de proyectos a la espera de ser implementado.
		2012	D+	D	C			
D.3	Proporción de la ayuda administrada mediante el uso de procedimientos nacionales	2011	C	C				No se han identificado cambios en la gestión desde la evaluación anterior.
		2012	C	C				

1. Introducción

Objetivo del Informe de Desempeño de la GFP

La presente evaluación es producto de un proceso de coordinaciones entre el Gobierno de Honduras y el MCC y forma parte de un proceso de asistencia técnica iniciado por el MCC en el año 2011 que entre otros aspectos incluyó la medición de los indicadores de transparencia presupuestaria establecidos para el “Open Budget Initiative (OBI)” del International Budget Partnership (IBP) y la medición de los indicadores del Desempeño de la Gestión Financiera Pública (PEFA). Se consideró necesario hacer dos evaluaciones consecutivas (2011 y 2012) de los indicadores PEFA dado que eventos políticos y cambios de gobierno en el periodo 2009-2010 habían generado un entorno operacional poco favorable que impactó gravemente en gestión del gobierno, y era necesario asegurar que el periodo de transición sea adecuadamente evaluado y validado.

El Gobierno hondureño está desarrollando un proceso de reformas y de modernización de las finanzas públicas tendientes a mejorar la gestión presupuestaria y su transparencia ante la ciudadanía, por lo que la presente evaluación proporcionará una pauta para identificar avances alcanzados y ventanas de oportunidad para nuevos procesos de reforma.

Proceso de preparación del Informe

La evaluación PEFA fue financiada por el MCC quien contrató al “National Opinion Research Center” (NORC) para conducir la evaluación. Por parte del Gobierno, el liderazgo de la misión fue asumido por la Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia.

El MCC jugó un papel decisivo en la formulación de los términos de referencia, la organización de las actividades preliminares, la facilitación del acceso a las autoridades hondureñas y a la comunidad de donantes, la supervisión del proceso de evaluación, y en el apoyo a los consultores durante la misión de evaluación.

La participación de la SDP fue crucial para la realización de la presente evaluación. Desde un primer momento fue el propulsor de la metodología PEFA entre las autoridades hondureñas y el gran motivador durante todo el proceso de evaluación, permitiendo visualizar y entender el proceso de reforma y facilitando el acceso a la información sobre la gestión y a las diversas unidades del sector público. La SDP a través de la Unidad de Apoyo Técnico Presidencial (UATP) que asignó un equipo de técnico que

se integró a la misión y a todo el proceso de levantamiento de información y de preparación del informe, revisando, evaluando y compilando las evidencias documentarias recibidas, ayudando a interpretar y confirmar los diferentes hallazgos identificados por la misión, revisando y comentando el informe y haciendo seguimiento a los ofrecimientos documentarios de las diversas entidades involucradas.

Adicionalmente, y a iniciativa de la SDP se creó el “Comité Interinstitucional de Mejoras al Plan de Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Publicas” que daría seguimiento al Plan de Mejoras mencionado. El Comité está conformado de la siguiente manera:

Tabla 2 - Comité Interinstitucional de Mejoras al Plan de Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Publicas

<i>Nombre</i>	<i>Cargo</i>	<i>Dependencia</i>
Lic. María Antonieta Guillen de Bogran	Designada Presidencial y Encargada de la Secretaria de la Presidencia	Secretaria de la Presidencia
Lic. Rocío Tabora	Asesora SDP/UATP	Secretaria de la Presidencia
Lic. Marcia Dinora López Martínez	Coordinadora Gobernabilidad y Transparencia	Secretaria de la Presidencia
Lic. Alma Ruth Rico Martínez	Especialista Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Publicas	Secretaria de la Presidencia
Lic. José Luis Ortega	Subdirector General de Presupuesto	Secretaria de Finanzas
Ángel Moncada	Sub Contador	Secretaria de Finanzas
Jorge Navarro	Asesor	Secretaria de Finanzas
Ivonne Ramírez	Directora de Transparencia	Secretaria de Finanzas
Lic. Marcia López	Asistente Técnico DEI	Dirección Ejecutiva Ingresos
Lic. Suyapa Irfas	Jefe Unidad Estudios Fiscales	Dirección Ejecutiva Ingresos
Daysi Oseguera	Magistrada Presidenta	TSC
Abogada Norma Castellón	Directora Ejecutiva	TSC
Abogado Guillermo Sierra	DFEP	TSC
Roberto E. Chang	Director Comisión de Presupuesto	CONGRESO NACIONAL
Lic. Vinicio Monterrosa	Gerente Administrativo	Secretaria de Salud
Juan Miguel Pérez	Gerente Administrativo	Secretaria de Educación
Mauricio Flores	Auditor Interno	Secretaria de Educación
Lic. Martha Idania Gómez	Subdirectora UPEG	FHIS
Lic. Mario Roberto Zerón	Director Administrativo Financiero	FHIS
Miguel Torres	Auditor Interno	FHIS
Mirna Flores	Asistente Auditoria	FHIS
Willy Hick	Agregado de Cooperación de la Unión Europea	Unión Europea
Matilde Ceravolo	Agregada Cooperación Unión Europea	Unión Europea
José Simón Rezk	Especialista en Gestión Financiera	Banco Mundial
Nalda Morales	Especialista Financiera	BID
Danielle Maniscalco	Oficial Económica	Embajada de Estados Unidos
Julius Schlotthauer	Economista Principal USAID	USAID

Organización Administrativa de la Evaluación

El Comité de Seguimiento. Debido a que esta segunda evaluación tuvo por objetivo confirmar y actualizar la evaluación anterior, fue reconvocado el mismo Comité que participó en la evaluación del 2011, y estuvo conformado por:

- ❖ Representantes de los cooperantes, que desempeñaron un rol gravitante en la revisión de los hallazgos y del informe de los consultores, así como en proporcionar su visión sobre la gestión del gobierno y los aportes de la cooperación en el periodo analizado.
 - Maria Luisa Benítez-Donoso, Consejera y Segunda Jefatura de la Embajada de España;
 - Elena Gutiérrez, Coordinadora General de AECI;
 - Willy Hick, Agregado de Cooperación de la Unión Europea;
 - José Simón Rezk, Especialista en Administración Financiera de la Oficina del Banco Mundial en Honduras;
 - Nalda Morales, Especialista Financiera de la Oficina del Banco Interamericano de Desarrollo.
- ❖ Representantes del Gobierno, cuyo rol fue crucial para asegurar la agenda de reuniones, para propiciar la revisión y comentario sobre los hallazgos y el contenido del informe de los consultores por las agencias participantes, y para asegurar la entrega oportuna de todas las evidencias documentarias requeridas por los consultores.
 - Rodrigo García, Viceministro de la SDP, quien asumió la Presidencia de la Comisión;
 - Julio Raudales, Viceministro de SEPLAN;
 - Jorge Navarro, Asesor de SEFIN;
 - Marcia López, Oficial de la SDP/UATP, quien ejerció la función de coordinador de la evaluación PEFA y que además participó en las actividades del Equipo Técnico de Consultores.
- ❖ El equipo técnico de consultores para la evaluación PEFA (NORC)
 - Hernán Pflücker, consultor internacional y líder técnico del equipo;
 - Eli Sumar, consultor internacional experto en administración pública y revisor del informe.

La SDP/UATP asignó al consultor Alma Rico la función de acompañar permanentemente al equipo técnico de consultores, quien produjo actas resumiendo y documentando todas las reuniones con las entidades entrevistadas y compiló todas las evidencias documentarias recibidas.

Cabe destacar la participación del Lic. William Chong W, ex Secretario de Finanzas quien revisó y comentó el presente informe.

Revisión de la Nota de Concepto. Debido a que las evaluaciones de los años 2011 y 2012 fueron programadas simultáneamente en el año 2011 en la misma Nota de Concepto y aplicando los mismos Términos de Referencia, estos fueron notificados en el mes de junio 2011 a la Secretaría PEFA quien los revisó y comentó.

Revisión del Informe de Evaluación. Al culminar la misión en el terreno, el Equipo Técnico hizo una presentación de sus hallazgos y conclusiones preliminares al gobierno y donantes en un taller de trabajo

que se realizó el 21 de agosto con la asistencia de 42 participantes conformados por oficiales del gobierno y representantes de las agencias de cooperación. En este taller se recibieron diversos comentarios y aclaraciones a los hallazgos principales descritos por el Equipo de Consultores.

Durante el proceso de redacción del informe, una versión inicial de los textos de los indicadores terminados y calificados fue socializada con los oficiales del gobierno que participaron en el proceso de evaluación, a fin de obtener comentarios y la validación de los conceptos incluidos en estos. Estos textos revisados fueron compilados en una primera versión del Informe de Desempeño el cual fue presentado a la Comisión de Seguimiento el día 25 de septiembre del 2012 quien distribuyó el informe y solicitó comentarios sobre el mismo a las entidades públicas que participaron en el proceso de evaluación. Copia de informe fue también remitida a la Secretaría PEFA, quien emitió por escrito sus comentarios el día 23 de octubre del 2012.

El día 17 de octubre se realizó un segundo taller de trabajo en el cual los consultores presentaron sus conclusiones sobre la evaluación realizada así como sus observaciones y hallazgos que justificaron la calificación de cada uno de los 31 indicadores PEFA evaluados. El taller que tuvo una duración de 4 horas contó con la asistencia de autoridades políticas, oficiales del gobierno y donantes, permitiendo discutir, comentar y/o validar las conclusiones de los consultores, la idoneidad de las evidencias recabadas, y la veracidad y exactitud de los conceptos y apreciaciones que sirvieron de base para establecer las respectivas calificaciones de los indicadores. Copia de los comentarios recibidos se adjunta al final del presente Informe.

Los donantes integrantes del Comité de Seguimiento presentaron el 8 de Noviembre del 2012 sus comentarios de modo consolidado, a través de la Presidencia Pro Témpore de Estados Unidos del “Grupo de Efectividad de la Ayuda”, integrado por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Unión Europea y la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID).

Durante la fase de finalización que concluyó el 20 de enero del 2013 se integraron los comentarios recibidos en una versión final del informe.

Metodología de preparación del Informe

Gracias a la activa participación de la SDP, se pudo coordinar la agenda de la misión PEFA que involucró a 10 entidades del gobierno, 4 agencias de cooperación y 2 entidades de la sociedad civil. El proceso de evaluación empezó con una fase preparatoria que transcurrió del 25 de julio al 6 de agosto de 2012. En

esta primera etapa, se preparó el plan de trabajo que incluía el calendario, los principales interlocutores del ejercicio, una programación preliminar de reuniones y la documentación para el taller de apertura.

La segunda fase del trabajo se inició con la ejecución de la misión principal de evaluación que con una duración de dos semanas se inició el 8 de agosto de 2012. Durante la primera semana se celebró un taller de trabajo con funcionarios y técnicos de la administración pública (18 participantes). Por parte del Gobierno estaban representadas varias direcciones y unidades de la Secretaría de Finanzas, unidades financieras institucionales de las Secretarías encargadas de las carteras de salud, educación y obras públicas, y representantes del sistema de contrataciones del Estado, del sistema de recursos humanos del Estado y del Tribunal Superior de Cuentas. El taller permitió introducir y explicar el Marco de Referencia para la Medición del Desempeño. El trabajo de campo, mediante numerosas reuniones realizadas a lo largo de toda esta fase, se concentró en obtener la información y evidencias necesarias para tratar los indicadores que sustentan la evaluación (presentados en la Sección 3). El proceso de levantamiento de información culminó la primera semana del mes de setiembre 2012.

La fase de redacción se inició durante la misión de campo, luego de transcurrida la primera semana de reuniones con las entidades gubernamentales, y se extendió hasta el día 25 de septiembre en que concluyó con la presentación de la primera versión del Informe PEFA.

Alcance de la evaluación según lo previsto en el Informe

La presente evaluación se refiere a las operaciones del gobierno central. Únicamente en el análisis de algunos indicadores (ID-8, ID-9, ID-23), se ha incluido información sobre otros niveles del sector público no financiero (SPNF), como son las municipalidades y las empresas públicas.

La estructura organizacional del sector público se mantiene inalterada desde la evaluación del 2011. El Manual de Clasificadores Presupuestarios (SEFIN_DGP_M1, 2005) Capítulo II, Clasificaciones Válidas para todas las Transacciones Públicas, establece una estructura organizacional del Sector Público que incluye los grupos institucionales mostrados en la **Ilustración 2**. Tomando como referencia la definición del sector público incluida en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (FMI_M1, 2001, pág. 15), para efectos de la presente evaluación se considera que el gobierno central está conformado por la Administración Central y las Instituciones Descentralizadas.

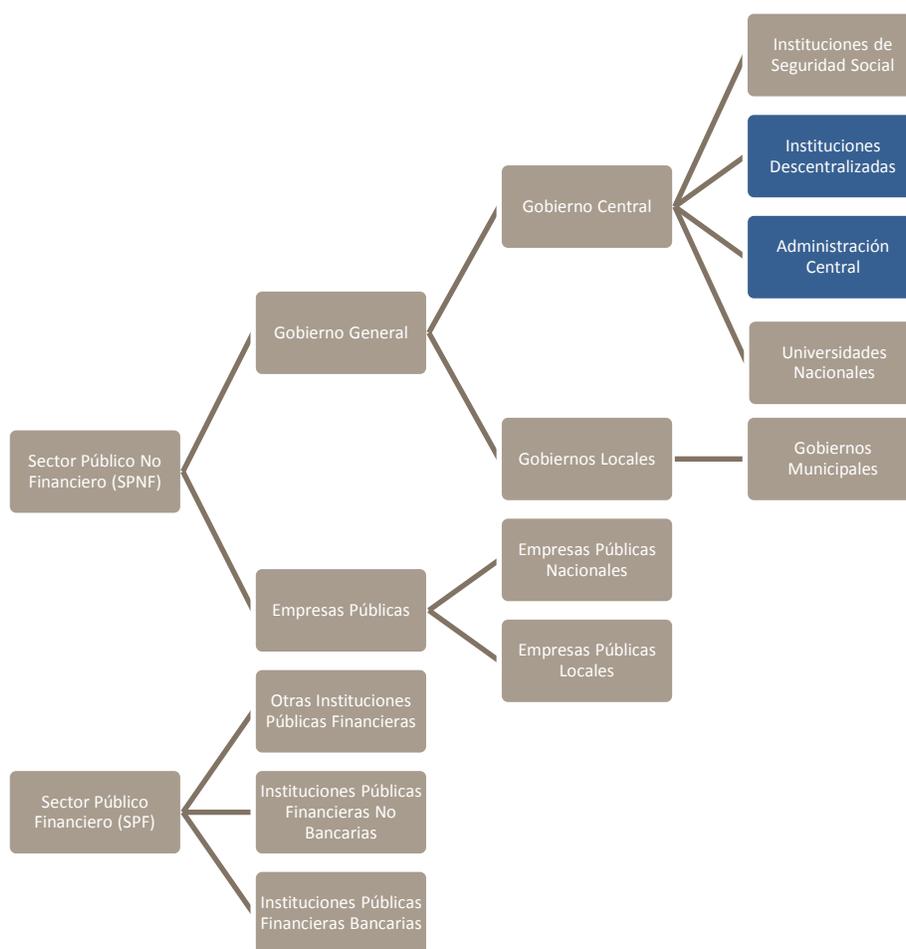
Tabla 3 - Distribución del gasto agregado entre las entidades del sector público (2011)

Instituciones	Nº de entidades	Gasto público agregado
---------------	-----------------	------------------------

		millones L	%
Administración Central	56 ^(*)	75,675	56.8%
Instituciones Descentralizadas	14	1,969	1.5%
Entidades de Seguridad Social	5	17,474	13.1%
Universidades Públicas	3	3,570	2.7%
Empresas Públicas	8	26,224	19.7%
Instituciones Públicas Financieras Bancarias	3	8,015	6.0%
Instituciones Públicas Financieras No Bancarias	1	361	0.3%
Total gasto Sector Público	90	133,288	

Fuente: Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2011 (Congreso Nacional_Decreto264, 2010)
 (*) Incluye Servicio de Deuda que es considerada una entidad presupuestaria

Ilustración 2- Estructura Organizacional del Sector Público Hondureño



La Administración Central la integran cada uno de los poderes establecidos en la Constitución de la República, es decir el Congreso Nacional o Poder Legislativo, la Corte Suprema de justicia o Poder Judicial y el Poder Ejecutivo que incluye a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y sus entidades adscritas. Las Instituciones Descentralizadas son aquellas creadas por decretos legislativos a las

cuales se les asigna personalidad jurídica y patrimonio propio. En todos los casos, el marco normativo de administración financiera incluye a estas entidades dentro de su ámbito de aplicación. La lista de entidades que figuran explícitamente en el presupuesto del gobierno para el año 2011 y que corresponden al Sector Público No Financiero (SPNF) y excluyendo a las 3 entidades del Sector Público Financiero puede resumirse de la siguiente manera:

- Congreso Nacional
- Presidencia de la República
- Poder Judicial
- Tribunal Superior de Cuentas
- Tribunal Supremo Electoral
- Comisionado Nacional de Derechos Humanos
- Registro Nacional de las Personas
- Ministerio Público
- Procuraduría General de la República
- 19 Secretarías de Estado
- 24 Entes Descentralizados No Autónomos
- 15 Institutos Públicos Autónomos
- 5 Institutos de Seguridad Social
- 3 Universidades Nacionales
- 8 Empresas Públicas Nacionales, y
- 4 Instituciones Públicas Financieras.

2. Información de antecedentes sobre el país

2.1. Descripción de la situación económica del país

Contexto del país

Honduras es un país geográficamente pequeño con una extensión de 112,492 kilómetros cuadrados, localizado en la parte central de las Américas. Tiene dos costas, una en el Atlántico y otra en el Pacífico, que le da una posición geoeconómica especial para el desarrollo de su comercio exterior. Su población supera escasamente los 8 millones de habitantes dispersos en todo el territorio, lo que extiende sustancialmente el mercado nacional y obliga a construir y mantener un extenso sistema de transporte terrestre para integrar el territorio y sus diferentes potenciales geográficos y de mercado. Cuenta con un elevado potencial hídrico que lo hace viable para un futuro desarrollo hidroeléctrico y para la agricultura. Su desarrollo se ha concentrado alrededor del sector primario, principalmente en la agricultura tradicional de granos básicos, aunque ha promovido la ganadería, la minería y la explotación de madera. Recientemente está impulsando la agricultura para la exportación, como vegetales orientales, frutas tropicales, café, camarones cultivados y aceites vegetales. Se ha desarrollado el sector de producción maquiladora en textiles y confección.

Honduras enfrenta periódicamente huracanes del Caribe, que obligan a operaciones e inversiones contingentes que deben patrocinar y financiar el gobierno central y los gobiernos locales. En 1998 el huracán Mitch impactó gravemente la economía y sociedad del país, obligando realizar esfuerzos sustanciales de inversión pública en los siguientes años, para recuperar infraestructura económica y social, reacondicionar sistemas productivos, y reestructurar los sistemas financieros públicos. La dependencia de la exportación de productos de demanda volátil afectó el crecimiento nacional y redujo el potencial de ingresos tributarios. La cooperación internacional compensó esa debilidad y fue esencial en el esfuerzo de recuperación.

En los años 2005, 2006 y 2007, la economía Hondureña creció a tasas que superaron el 6% anual, hasta que la crisis financiera mundial de los años 2007-2008 impactó fuertemente en los ingresos por las remesas, en los flujos de la inversión extranjera y la exportación. A partir de ese momento la economía hondureña redujo su crecimiento, contribuyendo a la crisis política que el país experimentó con el cambio del presidente Zelaya, en junio de 2009. La cooperación internacional se interrumpió, la inversión extranjera se detuvo, y la capacidad fiscal del gobierno se redujo por la caída del consumo final y la

debilidad de acción del gobierno en inversiones. Ante esa debilidad financiera el gobierno tuvo que acudir al financiamiento interno con la colocación de bonos. La difícil situación fiscal sigue siendo una de las principales preocupaciones del Gobierno y un elemento gravitante en la limitación de recursos presupuestarios.

Un aspecto relevante iniciado en la segunda mitad del año 2011 fue la negociación del Gran Acuerdo Nacional que promueve la aceptación de compromisos para *“alcanzar la estabilidad y el crecimiento económico, tomando acuerdos específicos para cada una de las áreas identificadas y específicamente lo relacionado a la mejora en la recaudación tributaria y la Reducción del Gasto Público”* (SDP_PlanMejora2012_2014, p. 1). Dicho acuerdo fue logrado con la participación de *“las principales organizaciones de empresarios, trabajadores y campesinos, con el fin de compartir con ellos una visión sobre la crisis que afecta las economías desarrolladas y los posibles efectos sobre nuestro país”*. El Acuerdo Nacional fue firmado en Febrero del 2012.

Programa global de reforma del sector público

El Gobierno continúa con su proceso de vincular el presupuesto a la planificación de desarrollo y a los planes institucionales, y sobre ese aspecto ha estado el esfuerzo principal del gobierno especialmente durante el periodo de formulación de los presupuestos 2012 y 2013. Adicionalmente, y como resultado de la evaluación del año 2011, la Secretaría de la Presidencia asumió el liderazgo de una serie de reformas puntuales y específicas a determinadas debilidades identificadas por las evaluaciones PEFA y OBI. Para dicho efecto desarrolló un “Plan para la Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas 2012-2014” (SDP_PlanMejora2012_2014) que en mayo del 2012 fue ratificado por el Gabinete Económico y que ha servido de base y guía para el fortalecimiento de las diversas debilidades y para formalizar el compromiso de las entidades del gobierno en su implementación. Para dicho efecto el Gobierno ha establecido un sistema de gerencia para el monitoreo de los indicadores de desempeño, acciones y acuerdos de los mismos, así como un diagnóstico para el Mejoramiento de la Gestión de las Finanzas Públicas. Los logros más relevantes obtenidos a la fecha por la implementación de dicho Plan se describen a continuación.

Un primer sector que está siendo reformado se refiere al desarrollo de sistemas institucionales de control interno y de auditoría interna en aplicación de la normativa vigente. Este ha sido uno de los aspectos más relevantes identificados en la presente evaluación dado que la debilidad de estas funciones era evidente. Las acciones emprendidas están impactando favorablemente en la gestión institucional de las entidades públicas y se está favoreciendo el sinceramiento y la transparencia de la gestión en temas de administración financiera.

El Tribunal Superior de Cuentas a partir del año 2011 está produciendo un documento de Rendición de Cuentas de la administración pública que resume la gestión presupuestaria del Gobierno Central, del Sector Descentralizado y del Sector Municipal. Dicho documento se ha convertido en un instrumento de gran utilidad para el seguimiento de la gestión financiera pública por el Congreso Nacional y para la Secretaría de Finanzas.

El Congreso Nacional ha implementado diversas reformas operativas que han potenciado de modo relevante su capacidad de escrutinio sobre las finanzas públicas. Cuenta ahora con una Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional dotada de recursos técnicos adecuados y suficientes.

Durante la misión el Gobierno decretó la intervención de la Dirección Ejecutiva de Impuestos (DEI) a partir del 1 de septiembre, por lo que es posible que esta entidad sea reorganizada administrativamente en los próximos meses.

2.2. Descripción de los resultados presupuestarios

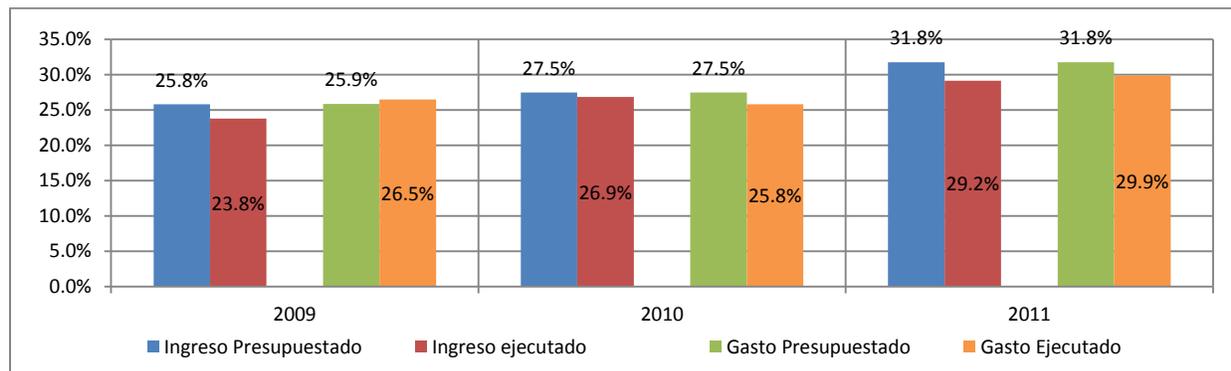
Desempeño fiscal

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, las finanzas públicas pasan por una crisis fiscal que se viene arrastrando desde años anteriores. La gestión presupuestaria del año 2011 no ha estado ajena al impacto de dicha crisis, y en términos generales el desempeño fiscal en el año ha continuado con los mismos problemas y debilidades mencionados en la evaluación anterior, exceptuando sólo el hecho de que gracias a convenios de Alivio de la Deuda, esta se ha reducido de manera significativa.

Tal como se muestra en la **Ilustración 3** los ingresos totales recaudados no alcanzaron las metas presupuestarias, y la presión sobre el gasto no se ha podido reducir ya que el presupuesto de gastos sube continuamente todos los años, tanto en sus cifras globales y como en su proporción del Producto Bruto Interno (PBI), habiendo crecido desde un 25.8% del PBI en el año 2009 hasta un 31.8% del PBI en el 2011.

El gobierno por otro lado, va adquiriendo diversos compromisos de pago (pasivos corrientes y no corrientes) que van impactando en el desempeño fiscal. Se presentan también los compromisos de los convenios de alivio de deuda (37.96 miles de millones de Lempiras), que aunque no constituyen una deuda, si constituyen un compromiso de asignación progresiva de gasto que impacta en la disponibilidad de ingresos netos disponibles para gasto corriente del gobierno.

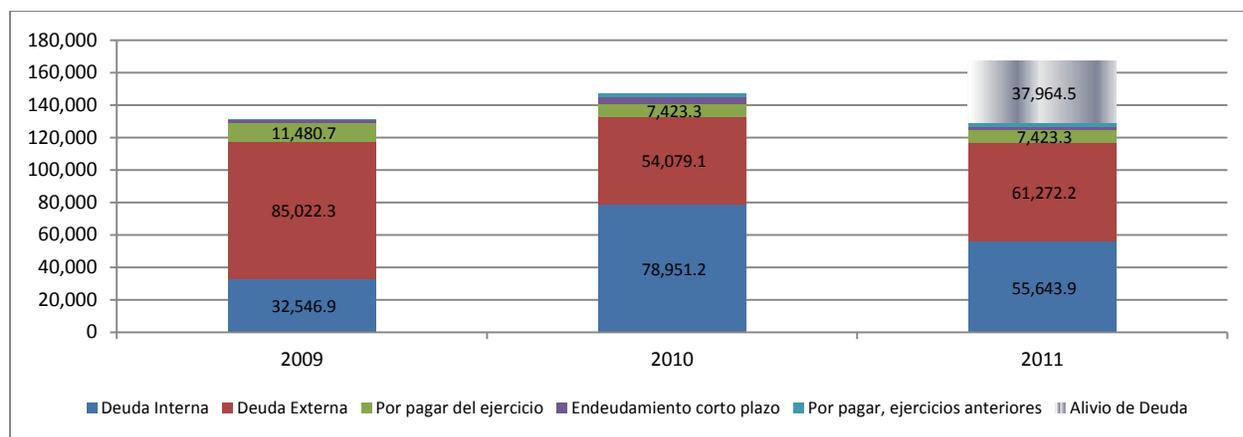
Ilustración 3 - Presupuesto del Gobierno Central como proporción del PIB



Nota: Valores de PBI proporcionados por el BCH (267850, 290990 y 329657 millones de Lempiras para los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente). Valores presupuestarios extraídos de los Informes de Liquidación del Presupuesto de los años 2009, 2010 y 2011 (presupuesto vigente y presupuesto ejecutado).

La **Ilustración 4** muestra como la deuda y las cuentas por pagar han ido creciendo en el tiempo, y que gracias a los convenios de alivio de deuda, el monto de la deuda externa del año 2011 se redujo en cerca de 38 mil millones de Lempiras, siendo que de otro modo la cifra correspondiente al año 2011 hubiera alcanzado los 166.9 mil millones de Lempiras.

Ilustración 4 - Situación de deudas y cuentas por pagar (millones de Lempiras)



Notas: Datos obtenidos del Balance General del Gobierno de los años 2009, 2010 y 2011.

El Alivio de Deuda no es deuda existente, pero se incluye sólo como referencia comparativa para mostrar el impacto en la reducción del endeudamiento público.

La presión sobre la caja fiscal fue alta durante todo el año y fue necesario recolocar los bonos de deuda pública que vencían en el 2011, lo cual permitió no hacer el desembolso programado y así se pudo reasignar esos fondos que superaban los 3682 millones de Lempiras a otras necesidades de gasto.

Asignación de recursos

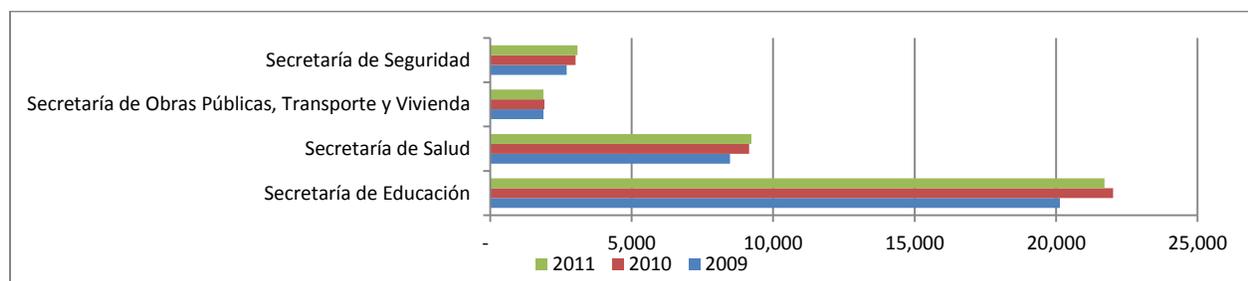
Tal como se mencionó en la evaluación anterior, el Gobierno desde el año 2010 asumió el compromiso de mejorar la composición del gasto fiscal en favor de la inversión y el gasto anti-pobreza, lo cual se está coordinando con los objetivos de la Visión de País 2010 - 2038 y los ejes estratégicos del Plan de Nación 2010 - 2022. En la **Tabla 4** se aprecia como en el año 2011 se ha producido un incremento en la proporción del gasto de capital respecto del gasto total, así como una disminución en la proporción del gasto salarial.

Tabla 4 - Ejecución Presupuestaria Real de la Administración Central, por Categorías de Clasificación Económica (Porcentaje del Gasto Total)

	2010		2011	
	% del gasto total	Monto (Millones L.)	% del gasto total	Monto (Millones L.)
Total Ingresos	104.0%	71,925.6	97.6%	78,112.6
Ingresos Corrientes	66.9%	46,244.9	66.3%	53,077.5
<i>Ingresos Tributarios</i>	61.4%	42,438.1	61.6%	49,324.8
Ingresos Capital	6.8%	4,682.0	5.0%	3,980.2
Financiamiento	30.4%	20,998.7	26.3%	21,054.8
Total Gastos	100.0%	69,149.3	100.0%	80,016.3
Gasto Corriente	79.7%	55,092.8	74.6%	59,692.3
<i>Sueldos y Salarios</i>	44.1%	30,460.5	41.2%	32,957.7
<i>Bienes y Servicios</i>	10.1%	6,983.2	9.6%	7,653.9
<i>Pago de Intereses</i>	5.0%	3,458.3	6.4%	5,119.8
<i>Transferencias</i>	13.6%	9,420.7	11.5%	9,176.2
Gastos de Capital	15.9%	10,990.1	19.6%	15,708.8
Aplicaciones Financieras	4.4%	3,066.4	5.8%	4,615.2

Fuente: Informe Liquidación Presupuesto 2010 y 2011

Ilustración 5 - Asignación de recursos a entidades de mayor presupuesto (millones de Lempiras)



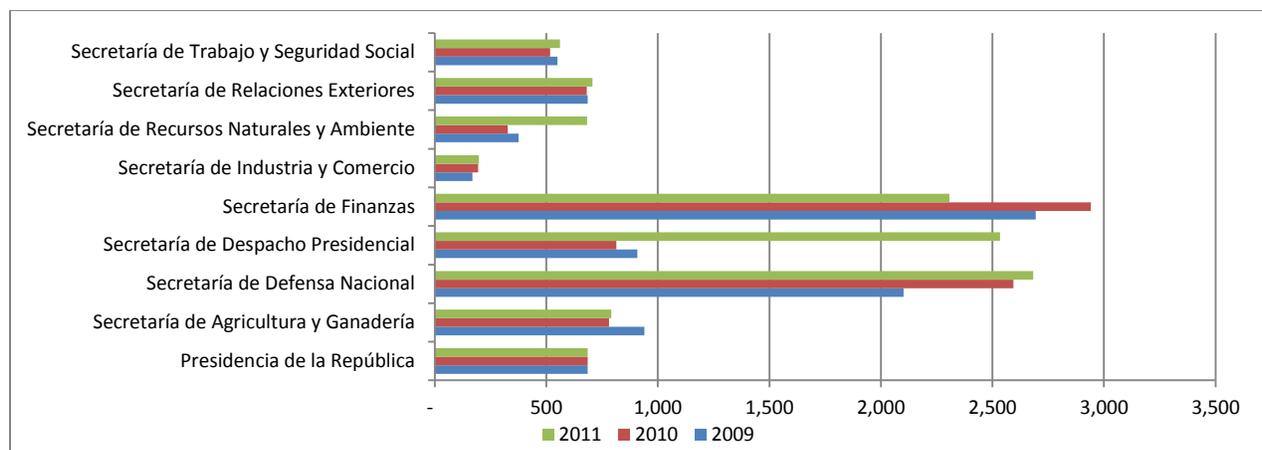
Fuente: Liquidaciones de Presupuesto 2009, 2010 y 2011. Presupuesto aprobado.

En la evaluación anterior se mencionó la falta de tendencias claras para la asignación de recursos a las entidades de la administración central en los últimos seis años. La **Ilustración 5** muestra como en los

últimos tres años esta distribución ha sido estable para las entidades de mayor presupuesto, no así para las demás entidades en que la variación de esta asignación tiende a ser mayor, tal como se muestra en la

Ilustración 6.

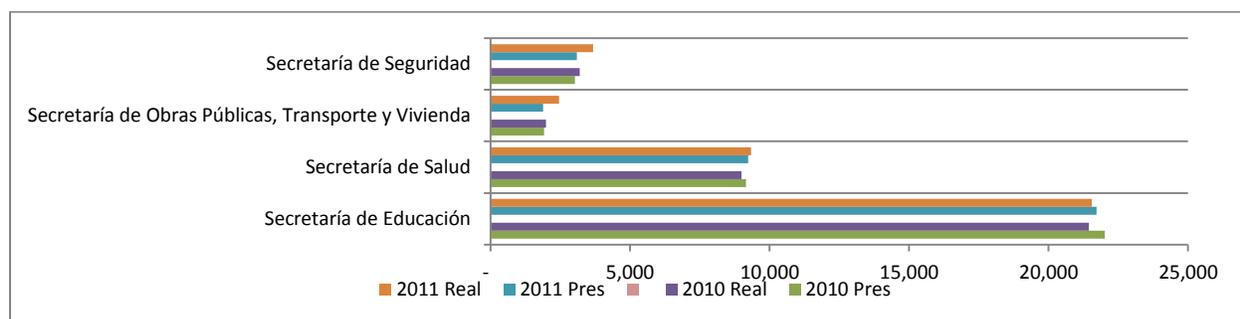
Ilustración 6 - Asignación de recursos a otras entidades presupuestarias (millones de Lempiras)



Fuente: Liquidaciones de Presupuesto 2009, 2010 y 2011. Presupuesto aprobado.

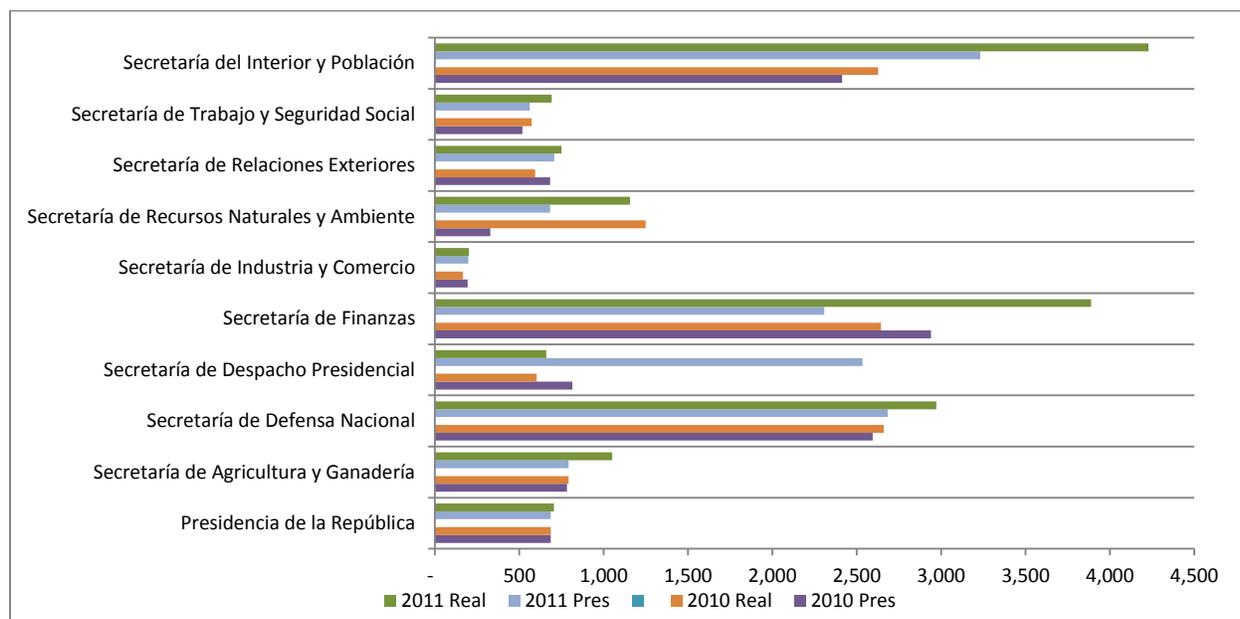
En la **Ilustración 7** se puede observar como las entidades de mayor peso presupuestario en el último año han podido ejecutar toda su asignación presupuestal siendo que entre ambos valores las diferencias son menores. En el caso de otras entidades tal como se muestra en la **Ilustración 8**, las diferencias entre los montos ejecutados y los programados inicialmente son amplias y normalmente por incremento, lo cual parecería indicar que la prioridad de asignación de recursos a estas entidades está sujeta a ingresos no previstos inicialmente. Esto refleja la existencia de políticas de priorización del gasto hacia determinados sectores y parecería indicar que se está buscando, al menos en estos sectores, una mejor concordancia del presupuesto con los objetivos propuestos en la Visión de País 2010 - 2038 y los ejes estratégicos del Plan de Nación 2010 - 2022.

Ilustración 7 - Comparación entre los Recursos asignados y los ejecutados en entidades de mayor presupuesto (millones de Lempiras)



Fuente: Liquidaciones de Presupuesto 2009, 2010 y 2011. Presupuesto aprobado.

Ilustración 8 - Comparación entre los Recursos asignados y los ejecutados en otras entidades (millones de Lempiras)



Fuente: Liquidaciones de Presupuesto 2009, 2010 y 2011. Presupuesto aprobado.

2.3. Descripción del marco jurídico e institucional de GFP

Marco Jurídico de la GFP

Tal como fue descrito en la evaluación del 2011, el marco normativo que regula la administración financiera del gobierno está basado en los siguientes instrumentos jurídicos que siguen vigentes. No se ha generado ningún nuevo instrumento jurídico relevante desde la evaluación anterior.

- Constitución Política de la República (Asamblea Constituyente, 1982), que crea los Poderes del Estado, y al Tribunal Superior de Cuentas. Establece también las atribuciones del Congreso

Nacional y del Poder Ejecutivo en temas de administración financiera, el Régimen Económico y los principios del sistema tributario, de la hacienda pública y del sistema presupuestario.

- Poder Legislativo. El artículo 205 establece el marco general de las funciones del Congreso Nacional, dentro del cual se encuentran las atribuciones vinculadas al sistema de administración financiera.
- Tribunal Superior de Cuentas. El artículo 222 establece el marco general de las funciones del Tribunal que entre otros aspectos establece la fiscalización posterior *“de los fondos, bienes y recursos administrados por los Poderes del Estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los bancos estatales o mixtos, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, las municipalidades y de cualquier otro órgano especial o ente público o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas.”*
- Poder Ejecutivo. El artículo 245 establece el marco general de las funciones del Presidente de la República, dentro del cual se encuentran las atribuciones vinculadas al sistema de administración financiera.
- Régimen Económico. Los artículos 351 y 352 definen los principios del sistema tributario y de la hacienda pública. Los artículos 361 a 363 establecen los principios básicos del sistema presupuestario en sus aspectos de ingresos, egresos y fondo único del tesoro.
- Ley Orgánica del Presupuesto (Congreso Nacional_Decreto83, 2004), detalla las normas requeridas para la preparación, elaboración y ejecución del presupuesto de la Nación, para la regulación del crédito y la deuda pública. Establece el ámbito de aplicación de la ley y los deberes de los organismos sujetos a sus disposiciones, así como las funciones de la Secretaría de Finanzas en su calidad de órgano rector de las finanzas públicas. Describe también los diversos subsistemas de la administración financiera pública (Presupuesto, tesorería, contabilidad, crédito público, inversión pública, recursos humanos y bienes nacionales) y el alcance funcional de cada uno de ellos.
- Ley Anual de Presupuesto, en sus Disposiciones Generales, norma diversos aspectos de la gestión y establece diversas condiciones y elementos que deben tenerse en cuenta en la ejecución del presupuesto los cuales responden a políticas presupuestarias específicas para el ejercicio fiscal presupuestado.
- Las Normas Técnicas de cada uno de los Subsistemas de Administración Financiera (Contabilidad, Tesorería, Presupuesto, Crédito Público e Inversión Pública) que establecen prácticas y normas específicas a cada uno de los aspectos de la gestión.

- El Marco Rector de Control Interno (TSC_Acuerdo1, 2009), el Manual de Normas de Control Interno (TSC_Acuerdo27_Revisado, 2009), que establece el alcance y procedimientos de control interno para todas las instituciones públicas. La Política Gubernamental de Control Interno emitida por la Presidencia de la República donde se establece la obligatoriedad de establecer procedimientos de control interno en todas las entidades del estado, y encarga a la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno (ONADICI) la preparación de guías para la implementación de las prácticas obligatorias incluidas en el marco del sistema nacional de control de los recursos públicos.
- El Marco Rector de la Auditoría Interna Gubernamental (TSC_Acuerdo3, 2009), que establece el alcance y procedimientos de la función de Auditoría Interna y establece que todas las instituciones públicas deberán contar con una Unidad de Auditoría Interna. Por su parte ONADICI por encargo de la Secretaría del Despacho de la Presidencia preparó la Guía de Organización y Funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna (UAI) que es aplicable obligatoriamente por la Administración Pública Centralizada, Instituciones Desconcentradas e Instituciones Autónomas Descentralizadas.
- Las Normas de Auditoría Gubernamental (TSC_AG1, 2008) y la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas (TSC) y su Reglamento regulan la función de auditoría externa y la gestión del TSC.
- Los Decretos: “Visión de País” que establece la estrategia de desarrollo para el periodo 2010 al 2038; el Decreto “Plan de Nación” que establece el plan de Desarrollo para el periodo 2010 al 2022; y, el “Plan de Gobierno” que establece los planes del presente gobierno para el periodo 2010 al 2014, han adquirido especial relevancia al estar ahora obligatoriamente vinculados con el presupuesto de la República. El presupuesto pasó de ser un presupuesto de tipo programático a un presupuesto por resultados, el cual se vincula ahora a los planes de acción institucionales y al cumplimiento de metas y objetivos establecidos por los planes de mediano y largo plazo mencionados. La Ley para el establecimiento de una “Visión de País” y la adopción de un “Plan de Nación” sientan las bases para los programas de inversión pública, la presupuestación plurianual y la planificación anual operativa como marco del presupuesto anual. La planificación incluye la regionalización del país en diez y seis regiones administrativas. La SEPLAN certifica que los POA-Presupuestos se alinean a los objetivos de la Visión de País y Plan de Nación y de las regiones.
- El sistema impositivo, que está constituido por el marco normativo tributario y aduanero y el Código Tributario. El sistema tributario es disperso, no simplificado y compacto. Diez y ocho impuestos son la fuente de los ingresos tributarios y diez y ocho son las leyes que los regulan,

aunque sólo tres generan el 79 por ciento del total de la recaudación: el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre ventas y el impuesto del aporte vial. El Código Tributario establece las normas comunes que regulan la aplicación y recaudación de los impuestos, tasas y contribuciones. La administración del sistema corresponde a la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), un ente descentralizado, con autonomía funcional, técnica, financiera y administrativa. Al momento de la presente evaluación la DEI estaba en proceso de reorganización e intervención administrativa.

- La Ley de Municipalidades que regula el régimen municipal y sus relaciones con el gobierno central. El país se organiza políticamente en 18 departamentos, que a su vez se organizan en 298 municipios autónomos, que a su vez se organizan en ciudades, aldeas y caseríos. La Ley de Municipalidades establece que los municipios se administran por Corporaciones Municipales que se eligen por votación popular, y les otorga autonomía para tomar decisiones dentro del marco de la Ley el Desarrollo Municipal y los intereses nacionales. La municipalidad es un órgano de gobierno que se organiza independientemente de los poderes del estado. Se presentan asimetrías en materia de recursos financieros, físicos, humanos e institucionales entre los municipios. Existe un amplio grupo de municipios que son pobres y unos pocos que son mejor dotados. Esto hace que para un proceso de desarrollo municipal el gobierno central tenga que transferir recursos para apoyar las operaciones municipales, la dotación de servicios públicos y el crecimiento y desarrollo locales, para lograr una convergencia del desarrollo municipal. Las leyes de Visión de País y Plan de Nación, incorporan un esquema de planificación territorial dando a las municipalidades un papel más activo en el esquema de planificación de la descentralización, lo cual conducirá a una transferencia mayor de recursos a los municipios que forman las 16 regiones del país.
- La ley de servicio civil que ordena la administración de los servidores públicos se aplica solamente a los servidores del gobierno central. Los servidores de los Poderes Legislativo y Judicial tienen sus propios regímenes de manejo de contratación y administración de personal. Las instituciones descentralizadas se rigen por el Código del Trabajo. En los sectores educación y salud existen estatutos especiales. También están excluidos los empleados de confianza, los Secretarios y Subsecretarios de Estado, y el personal contratado. Esta ausencia de cobertura universal de la Ley de Servicio Civil incide en la gestión financiera del Gobierno por la diferencia en el sistema de remuneraciones.
- La ley de contratación del estado que se aplica a todos los contratos de obra pública, suministro de bienes y servicios y servicios de consultoría que celebren los entes centralizados y descentralizados de la administración pública, también se aplica a los contratos que celebren los poderes judiciales y legislativo y el sector municipal. La ley establece entre otros aspectos, los

funcionarios responsables para celebrar contratos y regula los requisitos para registrarse como contratistas públicos. Establece también que los contratos deben tener asignaciones presupuestarias para poder celebrarse, en caso contrario los funcionarios que lo hicieren serán responsables y sujetos de sanciones administrativas o penales. El desarrollo de los sistemas administrativos de contratación son responsabilidad de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones (ONCAE). Está apoyada por un comité consultivo, que es integrado por representantes del sector privado y sector público, lo que da una mayor capacidad de acción de supervisión, control y diseño de los procedimientos administrativos que garantizan una mejor contratación y una mejor gestión financiera. La ONCAE está adscrita a la SEFIN, estableciendo un vínculo directo entre la gestión de contratos con el sistema de ejecución presupuestal (SIAFI). Actualmente el SIAFI verifica que para hacer un pago referido a cualquier proceso de adquisiciones este proceso esté debidamente registrado en HONDUCOMPRAS, y que como parte del proceso de formulación presupuestal se incluya el Plan de Adquisiciones institucional y la calendarización de sus gastos.

Marco Institucional de GFP

La Ley Orgánica de Presupuesto establece *“Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial serán absolutamente responsables e independientes en la formulación, ejecución y liquidación de sus presupuestos”* y establece también que la Secretaría de Finanzas ejercerá la rectoría y coordinación del Sistema de Administración Financiera de todo el Sector Público, para lo cual crea en todas las entidades públicas las Gerencias Administrativas que tendrán a su cargo las gestiones y operaciones económico-financieras y patrimoniales en su institución, estableciendo así los procedimientos de coordinación interinstitucionales de la GFP y los responsables de ejecutarlos. La creación de la Secretaría de Planificación (SEPLAN) ha incrementado la importancia de la planificación del desarrollo en la gestión presupuestal y ha extraído de SEFIN dicha función.

El Congreso Nacional. Esta rama del Estado está constituida por un ente unicameral con 128 Diputados elegidos por sufragio directo cada cuatro años. La distribución de la representación de los diferentes Departamentos del país, se determina sobre una base demográfica. Tiene la potestad de hacer el escrutinio de las políticas fiscales y de las prioridades presupuestarias, y de aprobar anualmente el presupuesto de egresos e ingresos del estado. Le compete también llevar a cabo audiencias sobre informes de auditoría externa e interna de diferentes agencias gubernamentales y de dar recomendaciones que puedan generarse como resultado de dichas auditorías y audiencias.

El Poder Ejecutivo. A través de SEFIN se coordina la programación y preparación del presupuesto, que se presenta anualmente al Congreso. La Constitución define sus prerrogativas en materia económica, contractual y fiscal. Está constituido por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y sus entes adscritos. Las Secretarías y demás entidades públicas sean de la administración central, descentralizada, empresarial o municipal, son responsables de su gestión presupuestal y deben rendir cuenta de su gestión periódicamente mediante informes trimestrales y anuales al Tribunal Superior de Cuentas.

La Secretaría de Finanzas es el organismo del Poder Ejecutivo cuyas funciones principales incluyen: la coordinación de la gestión presupuestal en todas sus etapas, y establecer los supuestos macroeconómicos sobre los cuales se basa la elaboración del presupuesto. SEFIN interactúa con las Gerencias Administrativas institucionales que tienen la responsabilidad de controlar que el gasto se realice según las normas vigentes, que las liquidaciones de gasto se efectúen al final del ejercicio fiscal y que los flujos de fondos se registren en la contabilidad de manera tal que queden reflejados en los estados financieros del gobierno.

La Secretaría de Planificación (SEPLAN) ejerce la rectoría en temas de planificación y desarrollo en la gestión presupuestal, siendo gravitante su participación en el proceso de formulación presupuestal y de priorización de las inversiones y del gasto público en general. SEPLAN interactúa con las UPEG de las Secretarías de Estado sobre cuestiones relacionadas al cumplimiento de planes y programas de cada una de ellas. SEPLAN además debe aprobar todos los programas de inversión del Estado, verificando que estos estén acordes con los objetivos de desarrollo establecidos.

El Poder Judicial. La Corte Suprema de Justicia es el organismo rector del sistema judicial. El Artículo 303 de la Constitución establece que *“la potestad de impartir justicia emana del pueblo y se imparte gratuitamente en nombre del Estado, por magistrados y jueces independientes, únicamente sometidos a la Constitución y las leyes”*. El Poder Judicial se integra por una Corte Suprema de Justicia, por las Cortes de Apelaciones y los Juzgados. En ejercicio de su autonomía formula y ejecuta su presupuesto y el registro de sus cuentas contables independientemente no estando integrada al sistema SIAFI

El Tribunal Superior de Cuentas. La gestión del Tribunal Superior de Cuentas finalidad tiene por finalidad garantizar el buen funcionamiento de los diferentes órganos del Estado y en lo concerniente a la asignación y administración de los recursos disponibles a todas las agencias que componen el sector público. El mandato del TSC cubre el gobierno central, los entes centralizados y descentralizados, al igual que las municipalidades. El TSC se responsabiliza de la ejecución de auditorías ex_post sobre el control

del patrimonio del Estado, de operaciones financieras, al igual que de las que conciernen a la gestión y a los resultados de actividades de ejecución. Produce anualmente informes de Rendición de Cuentas. Sobre la base de los informes de ejecución del presupuesto, el TSC debe evaluar la eficacia y eficiencia de la asignación y uso de los recursos públicos.

El Sector Municipal. En ejercicio de su autonomía concedida por la Ley de Municipios, las Municipalidades ejecutan su presupuesto de forma autónoma, aunque deben rendir cuentas ante el TSC y SEFIN, quien debe revisar y aprobar previamente cualquier operación de endeudamiento que sea garantizada por el Estado. El Gobierno Central tiene la obligación constitucional de transferir fondos a las municipalidades en una proporción establecida de los ingresos tributarios del gobierno. Esta transferencia establece algunas condiciones para su uso estableciendo límites máximos para su empleo en gasto corriente.

Desde la evaluación del 2011 el marco institucional se ha mantenido inalterado.

Atributos Esenciales del Sistema de GFP

Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI). Tal como se mencionó en la evaluación anterior el sistema cubre a casi la totalidad de las entidades públicas, incluyendo empresas públicas y entes descentralizados. El sistema procesa todas las actividades presupuestarias desde sus fases de compromiso hasta la emisión de la orden de pago, integrando las operaciones de presupuesto, contabilidad y tesorería, contando además con vínculos automáticos con los sistemas de crédito público, inversiones y recursos humanos (SIARH). Desde la evaluación anterior no se han producido cambios o mejoras en el sistema.

3. Evaluación de los sistemas, procesos e instituciones de GFP

3.1. Credibilidad del presupuesto

ID-1. Resultados del gasto agregado en comparación con el presupuesto original aprobado

i) Diferencia entre el gasto primario real y el gasto primario originalmente presupuestado (es decir, excluidos los cargos del servicio de la deuda, pero también el gasto en proyectos que cuentan con financiamiento externo).

Este indicador evalúa la capacidad del Gobierno para proveer servicios públicos, tal como fue expresado en las políticas, los compromisos de resultados y los planes de acción, que sirvieron para formular su presupuesto anual. Se evalúan los presupuestos correspondientes a los tres últimos ejercicios fiscales completados (2009, 2010 y 2011).

La gestión presupuestaria está regulada principalmente por la Ley Orgánica de Presupuesto (Congreso Nacional_Decreto83, 2004), las Normas Técnicas del Subsistema de Presupuesto (SEFIN_Acuerdo1154, 2005) y las Disposiciones Generales de las Leyes Anuales de Presupuesto de los años 2009, 2010 y 2011 (Congreso Nacional_Decreto157, 2009), (Congreso Nacional_Decreto16, 2010), (Congreso Nacional_Decreto264, 2010). La **Tabla 5** muestra en cifras globales los resultados de la ejecución presupuestal de los años en estudio. La diferencia entre el presupuesto aprobado y el ejecutado, luego de los ajustes, fue superior a 10% en uno de los últimos tres años. El **Anexo 1 a** muestra el detalle de los valores de ejecución presupuestal considerados.

Tabla 5 - Gasto Primario Aprobado y Ejecutado 2009-2011 (millones de lempiras)

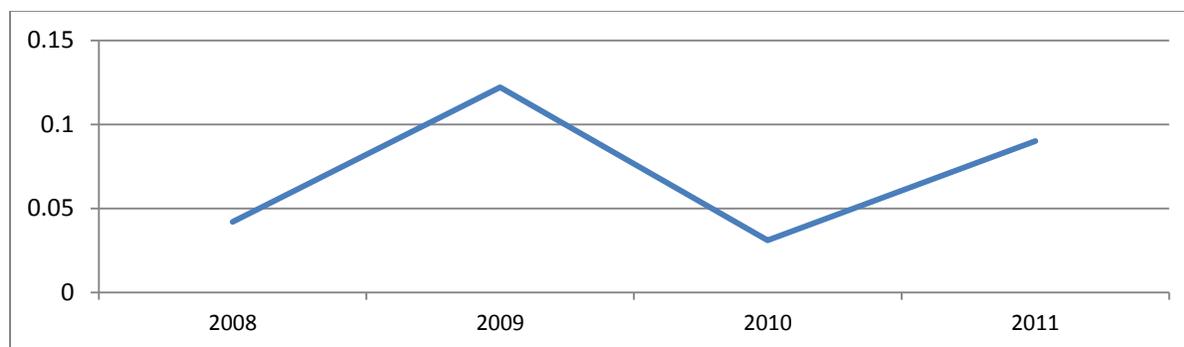
	2009		2010		2011	
	Aprobado	Ejecutado	Aprobado	Ejecutado	Aprobado	Ejecutado
Gasto Agregado	64,029.5	70,970.5	68,230.6	68,902.3	75,675.3	80,016.3
Servicio de la Deuda	(5,586.2)	(5,469.6)	(7,415.8)	(6,622.2)	(13,191.3)	(9,802.4)
Proyectos Financiados por Donantes	(4,167.7)	(4,597.9)	(4,361.7)	(4078.0)	(3,284.8)	(5,680.3)
Gasto Primario	<u>54,275.6</u>	<u>60,903.0</u>	<u>56,453.1</u>	<u>58,202.1</u>	<u>59,199.2</u>	<u>64,533.6</u>
Variación aprobado/ejecutado	12.2%		3.1%		9.0%	

Fuente: Informes de la Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica 2009, 2010, 2011 (SEFIN_ILP2009, 2010), (SEFIN_ILP2010, 2011), (SEFIN_ILP2011, 2012)

La variación mayor que alcanzó el 12.2% se registró en el año 2009 debido a que se produjo un cambio de gobierno producto de una grave crisis política, lo cual se sumó al impacto de la crisis económica internacional que produjo una disminución de los ingresos y al reconocimiento y pago de una deuda flotante de L 12,725 millones que provenía de los años 2006 al 2009. La difícil situación generada desde el año 2009 obligó al gobierno a financiarse localmente con altos costos y plazos reducidos lo cual está impactando severamente a la caja fiscal, y está haciéndose evidente en los resultados presupuestales del año 2011 tal como se muestra en la **Ilustración 9**.

En la evaluación del año 2011 se calculó para el año 2009 una desviación de 8.9% debido a que se consignó por error un monto de servicio de deuda superior al reportado en los informes fiscales. De haberse aplicado en dicha evaluación el mismo criterio de la presente evaluación el valor de la desviación hubiera sido de 12.2% y la calificación hubiera sido de “B” igual a la de presente evaluación.

Ilustración 9 – Variación entre el gasto primario presupuestado y el ejecutado



Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación, aunque por un error en los cálculos se asignó una calificación superior. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, pero se ha hecho evidente lo limitado de los recursos fiscales en el resultado presupuestal.

Calificación B. El gasto primario agregado ajustado varió en 12.2%, 3.1% y 9% en los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 1	A	A	B	Método calificación M1				
(i)	A	A	B	El gasto primario agregado ajustado varió en 12.2%, 3.1% y 9% en los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación, aunque por un error en los cálculos se asignó una calificación superior. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, pero se ha hecho evidente lo limitado de los recursos fiscales en el resultado presupuestal	En no más de uno de los últimos tres años, el gasto real se ha desviado en un monto equivalente a más del 10% con respecto al gasto presupuestado	- SEFIN – DTP - Informes de Liquidación de presupuesto	Informes de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica 2009, 2010, 2011

ID-2. Desviaciones del gasto presupuestario en comparación con el presupuesto original aprobado

- i) La medida de la varianza en la composición del gasto durante los tres últimos años, excluidas las partidas para contingencias.

Esta dimensión mide la varianza en la composición del gasto real respecto del gasto aprobado por el Congreso Nacional. La varianza se ha calculado utilizando la clasificación administrativa del gasto y excluyendo las partidas de contingencia que han impactado en los presupuestos institucionales.

La **Tabla 6** muestra la desviación de la ejecución presupuestal de las entidades seleccionadas respecto al presupuesto que les fue originalmente aprobado para los años en estudio. La desviación global fue superior a 10% en dos de los últimos tres años. El **Anexo 1 a** muestra los valores de ejecución presupuestal considerados.

Tabla 6 - Desviación del gasto a nivel administrativo 2009-2011 (porcentaje)

Nivel Administrativo	2009	2010	2011
Ministerio Público	9.1%	1.6%	5.3%
Poder Judicial	7.5%	0.4%	0.5%
Presidencia de la República	28.0%	1.3%	3.2%
Programa de Asignación Familiar	12.5%	59.7%	9.0%
Secretaría de Agricultura y Ganadería	10.5%	0.1%	24.6%
Secretaría de Defensa Nacional	5.0%	1.1%	4.1%
Secretaría de Despacho Presidencial	0.7%	27.0%	75.5%
Secretaría de Educación	4.0%	4.0%	6.7%
Secretaría de Finanzas	49.7%	11.4%	58.5%
Secretaría de Industria y Comercio	10.0%	16.0%	4.4%
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	98.2%	1.6%	22.6%
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente	24.2%	276.3%	59.1%
Secretaría de Relaciones Exteriores	18.0%	14.1%	0.2%
Secretaría de Salud	5.9%	3.2%	4.9%
Secretaría de Seguridad	2.1%	4.3%	12.4%

Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	12.1%	9.1%	17.0%
Secretaría del Interior y Población	11.5%	7.4%	24.4%
Fondo Hondureño de Inversión Social	51.0%	35.2%	15.3%
Fondo Vial	10.4%	7.3%	8.3%
Suma de los restantes	13.3%	14.0%	8.0%
<hr/>			
Comparación aprobado/ejecutado (ID.1)	12.2%	3.1%	9.0%
Varianza en la composición del gasto (ID.2 dim i)	12.4%	7.4%	13.7%
<hr/>			
Proporción del gasto contingente imprevisto ejecutado por las entidades	3.2%	2.3%	2.8%
<hr/>			
<i>Fuentes: Cálculo de la varianza hecho por el equipo PEFA; datos de base y fuente de información mostrados en el Anexo 1 a</i>			

El proceso presupuestario 2011 ha mostrado algunas debilidades que han favorecido el crecimiento en el nivel de desviación del gasto. Los ingresos no fueron suficientes para cubrir las necesidades de gasto, y algunas entidades no presupuestaron adecuadamente sus programas, por lo que fue necesario hacer diversas reasignaciones presupuestarias durante el año.

El Informe de Liquidación del Presupuesto 2011 (SEFIN_ILP2011, 2012, pág. 13) menciona que algunas modificaciones se aprobaron sin estar respaldadas por expectativas de mayores ingresos:

“En lo referente al cierre del ejercicio fiscal se recaudaron 78,112,556,076.1 Lempiras, con un desfase de 7,022,913,728.9 Lempiras, debido a que no se logró el 100% de las metas propuestas de recaudación esto a causa de que las modificaciones en los ingresos no responden a cambios en la estructura impositiva ni en el control sobre evasión o temas relacionados, en lugar de ello estas modificaciones son metas con el fin de cubrir determinada cantidad de gastos.”

El mencionado Informe de Liquidación Presupuestal (SEFIN_ILP2011, 2012, pág. 36) mostró también como algunas entidades no planificaron bien su presupuesto por lo que acabaron teniendo niveles de sub-ejecución importantes:

“... algunas instituciones presentaron un bajo nivel de ejecución entre ellas las que destacan la Secretaria de Despacho Presidencial 41.2%, la Dirección Nacional de Desarrollo Rural Sostenible 66.0% y la Secretaria de los Pueblos Indígenas y Afro Hondureños 57.8%; esto representa una mala planificación por parte de estas instituciones.”

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de regionalización del gasto presupuestario parece haber dificultado la formulación de los presupuestos institucionales, lo cual aunado a una recaudación insuficiente ha impactado en la gestión presupuestaria del gobierno central.

Calificación C. La desviación del gasto varió en 12.4%, 7.4% y 13.7% en los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente.

ii) El monto medio de gasto imputado efectivamente a la partida para contingencias en los últimos tres años.

Esta dimensión mide la variación de las asignaciones presupuestarias institucionales por la ejecución de gastos contingentes no previstos.

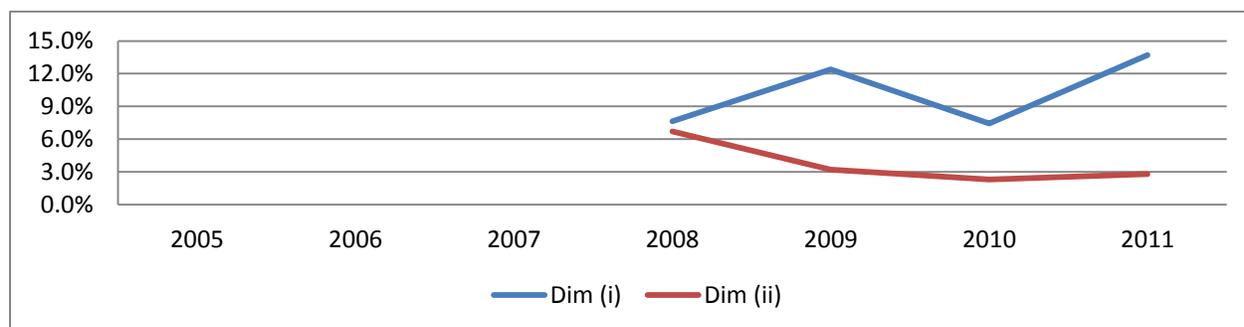
La **Tabla 6** muestra en cifras globales los montos ejecutados presupuestalmente en gastos de contingencia no previstos, los cuales ascendieron a 3.2%, 2.3% y 2.8%, dando un valor promedio de 2.76%.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. El monto promedio de gasto efectivamente cargado a contingencias fue de 2.77% (promedio aritmético de 3.2%, 2.3% y 2.8%).

La **Ilustración 10** muestra gráficamente el comportamiento de los parámetros del presente indicador para los años en estudio, incluyendo los valores obtenidos en la evaluación del año 2011.

Ilustración 10 – Varianza entre el gasto primario presupuestado y el ejecutado



Nota: No se muestran valores anteriores al año 2008 dado que en los valores empleados en la evaluación del 2009 se aplicó una metodología de cálculo que fue modificada por el PEFA en el año 2011.

Fuente: Informes de Liquidación Presupuestal 2008 a 2011, (SEFIN_ILP2008, 2009), (SEFIN_ILP2009, 2010), (SEFIN_ILP2010, 2011), (SEFIN_ILP2011, 2012)

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 2	B	B	C+	Método calificación M1				
(i)	B	B	C	La desviación del gasto varió en 12.4%, 7.4% y 13.7% en los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de regionalización del gasto presupuestario parece haber dificultado la formulación de los presupuestos institucionales, lo cual aunado a una recaudación insuficiente ha impactado en la gestión presupuestaria del gobierno central	Se da una calificación C dado que no se alcanza los requisitos de la calificación B que establece: “La varianza en la composición del gasto fue superior al 10% en no más de uno de los últimos tres años”	- SEFIN – DTP - Informes de Liquidación de presupuesto	Informes de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica 2009, 2010, 2011
(ii)	NA	B	A	El monto promedio de gasto efectivamente cargado a contingencias fue de 2.77% (promedio aritmético de 3.2%, 2.3% y 2.8%)	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	El gasto efectivo imputado a la partida para contingencias en promedio fue de menos del 3% del presupuesto original	- SEFIN – DTP - Informes de Liquidación de presupuesto	Informes de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica 2009, 2010, 2011

ID-3. Ingresos efectivos agregados en comparación con el presupuesto original aprobado

i) Ingresos internos efectivos en comparación con los ingresos internos que figuran en el presupuesto aprobado originalmente.

Se evalúa la capacidad del gobierno para estimar y obtener ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades de gasto, para lo cual se mide la precisión de los estimados de ingresos internos comparando los ingresos reales anuales con las metas presupuestarias de ingreso establecidas en las leyes anuales de presupuesto de los años 2009, 2010 y 2011.

En el año 2011 se produjo un crecimiento sustantivo en los ingresos corrientes producido principalmente por una mayor recaudación tributaria tal como se muestra en la **Tabla 7** incluida a continuación. Estos ingresos, aunque se puede decir que alcanzaron la meta de recaudación inicial (se recaudó más del 99% de la meta inicial) no fueron suficientes para alcanzar la meta de recaudación ampliada (55,300 millones de Lempiras) que fue establecida en el transcurso del año mediante modificaciones presupuestales.

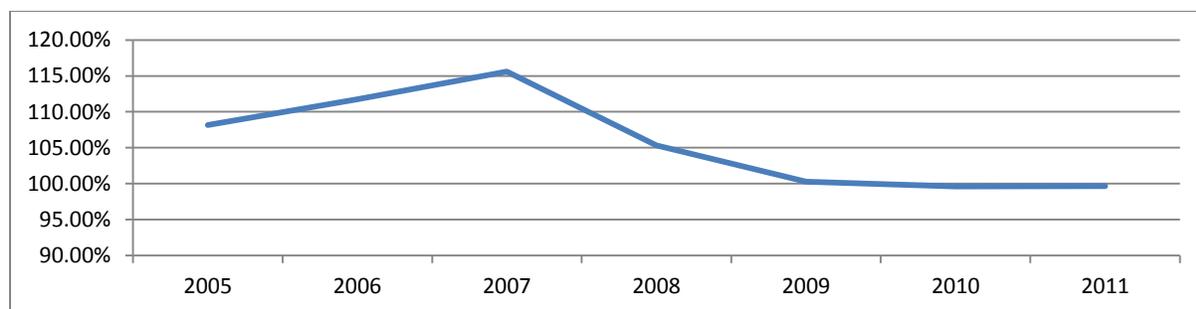
Tabla 7 - Ingresos Corrientes Aprobados y Recaudados

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ingresos Tributarios								
Aprobado	(Lempiras millones)	25,060.9	28,389.3	33,127.4	39,100.8	40,071.4	43,262.0	50,299.6
Recaudado	(Lempiras millones)	26,707.6	31,548.7	38,048.8	39,851.6	39,108.0	42,438.2	49,324.8
Variación	(%)	6.6%	11.1%	14.9%	1.9%	-2.4%	-1.9%	-1.9%
Ingresos No Tributarios y Otros Ingresos Corrientes								
Aprobado	(Lempiras millones)	2,574.0	2,435.8	2,147.0	4,358.8	3,152.0	3,170.8	2,971.4
Recaudado	(Lempiras millones)	3,178.8	2,892.3	2,728.6	5,927.8	4,226.7	3,806.8	3,752.7
Variación	(%)	23.5%	18.7%	27.1%	36.0%	34.1%	20.1%	26.3%
Totales Ingresos Corrientes								
Aprobado	(Lempiras millones)	27,634.9	30,825.1	35,274.4	43,459.6	43,223.4	46,432.8	53,271.0
Recaudado	(Lempiras millones)	29,886.4	34,441.0	40,777.4	45,779.4	43,334.7	46,245.0	53,077.5
Variación	(%)	8.1%	11.7%	15.6%	5.3%	0.3%	-0.4%	-0.4%

Fuente: Informes de Liquidación del Presupuesto de los años 2005 a 2011 (SEFIN_ILP2005, 2006), (SEFIN_ILP2006, 2007), (SEFIN_ILP2007, 2008), (SEFIN_ILP2008, 2009), (SEFIN_ILP2009, 2010), (SEFIN_ILP2010, 2011), (SEFIN_ILP2011, 2012)

El incremento en los ingresos tributarios refleja la mayor recaudación del impuesto a la renta personal producida por los incrementos salariales del gobierno, a la mayor demanda de productos de consumo por la población lo cual ha generado una mayor recaudación de los impuestos a la venta, a la producción, al consumo y a las importaciones. En la **Ilustración 11** se muestra como en los últimos tres años los estimados iniciales de las metas de recaudación sobre los ingresos corrientes han sido muy precisos proyectando las posibilidades reales de recaudación.

Ilustración 11 – Precisión de los estimados de recaudación de ingresos corrientes



Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Los estimados iniciales de la recaudación de ingresos corrientes presentando variaciones de menos de 1% han correspondido casi exactamente con los ingresos corrientes realmente recaudados en los años 2009, 2010 y 2011.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 3	A	A	A	Método calificación M1				
(i)	A	A	A	Los estimados iniciales de la recaudación de ingresos corrientes presentando variaciones de menos de 1% han correspondido casi exactamente con los ingresos corrientes realmente recaudados en los años 2009, 2010 y 2011	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Los ingresos internos efectivos fueron de entre el 97% y el 106% de los ingresos internos	Informes de Liquidación de presupuesto	Informes de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica 2009, 2010, 2011

ID-4. Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos

Se evalúa si en la práctica se dan procedimientos que permiten modalidades de financiamiento no transparente, tal como sucede con el atraso en los pagos. Este indicador trata de establecer la proporción que estas cuentas atrasadas tienen respecto al gasto total presupuestario y si existen datos confiables que permitan cuantificarlos.

Los estados financieros del gobierno para el año 2011 muestran en las cuentas “211 Cuentas por pagar” (cuentas por pagar generadas en el ejercicio); y, “214 Otros pasivos corrientes” (cuentas por pagar de ejercicios anteriores), los saldos pendientes de pago del gobierno. Estos en algunos casos corresponden a saldos no ejecutados de transferencias intergubernamentales y a otros gastos que provienen de compromisos de gasto que por su carácter no responden a plazos contractuales exigibles, por lo que siendo cuentas por pagar no se consideran atrasadas en el pago.

La **Tabla 8** muestra como el monto global de estas cuentas ha ido creciendo en el tiempo, y en la

Ilustración 12 se puede observar como esta proporción ha ido cambiando.

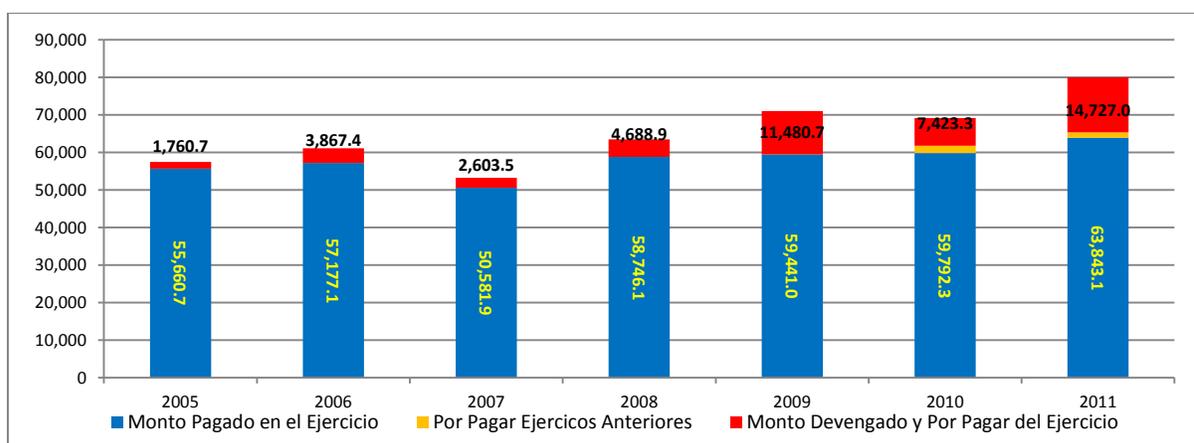
Tabla 8 - Evolución del total de cuentas por pagar en proporción al gasto ejecutado total 2005-2011

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cuentas por Pagar	(millones de lempiras)						
Ejercicio Actual (<i>Cuenta 211</i>)	1,760.7	3,867.4	2,603.5	4,688.9	11,480.7	7,423.3	14,727.0
Ejercicios Anteriores (<i>Cuenta 214</i>)	4.4	14.6	4.5	48.9	48.9	2,244.9	1,446.2

Total	1,765.1	3,882.0	2,608.0	4,737.8	11,529.6	9,668.2	16,173.2
Gasto Total Ejecutado	57,425.8	61,059.1	53,189.9	63,483.9	70,970.6	69,149.2	80,016.3
Como Porcentaje del Gasto							
Ejercicio Actual % del Gasto Total	3.1%	6.3%	4.9%	7.4%	16.2%	10.7%	18.4%
Ejercicios Anteriores % Gasto Total	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	3.2%	1.8%
Cuentas por Pagar % Gasto Total	3.1%	6.4%	4.9%	7.5%	16.2%	14.0%	20.2%

Fuentes: Balance General del Gobierno. Cuenta 211 y sus subcuentas y Cuenta 214 de los años 2005 al 2011 (SEFIN_Contaduría_BG2005, 2006), (SEFIN_Contaduría_BG2006, 2007), (SEFIN_Contaduría_BG2007, 2008), (SEFIN_Contaduría_BG2008, 2009), (SEFIN_Contaduría_BG2009, 2010), (SEFIN_Contaduría_BG2010, 2011), (SEFIN_Contaduría_BG2011, 2012)

Ilustración 12 – Ejecución presupuestal (millones de Lempiras)



Fuentes: Balance General del Gobierno. Cuenta 211 y sus subcuentas y Cuenta 214 de los años 2005 al 2011 (SEFIN_Contaduría_BG2005, 2006), (SEFIN_Contaduría_BG2006, 2007), (SEFIN_Contaduría_BG2007, 2008), (SEFIN_Contaduría_BG2008, 2009), (SEFIN_Contaduría_BG2009, 2010), (SEFIN_Contaduría_BG2010, 2011), (SEFIN_Contaduría_BG2011, 2012)

- i) Saldo de los atrasos de pagos de gastos (como porcentaje del gasto total real del ejercicio correspondiente) y toda variación reciente de ese saldo.

Esta dimensión mide el saldo total de los atrasos y cuán efectivas han sido las medidas del gobierno para reducir ese saldo. Se evalúa el último ejercicio fiscal completado.

La cuenta 21193 “Otras cuentas por pagar” se refiere a obligaciones devengadas pendientes de pago generadas por las diversas entidades del gobierno durante el ejercicio. La revisión de los saldos mensuales de dicha cuenta contable para el año 2011, muestra que en el mes de diciembre los saldos por pagar crecieron de 3,229 millones registrados al 30 de noviembre, hasta 9,548 millones registrados al 31 de diciembre. Este incremento se debió principalmente a: un registro de regularización de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) de más de 5,950 millones de Lempiras² correspondientes a créditos tributarios que se darán a contribuyentes por transacciones diversas y que serán compensadas en el año 2012 contra el pago de impuestos; y, al registro de transacciones que estaban pendientes de ser

² Debido a que este indicador mide los atrasos en los pagos y el monto de créditos tributarios no constituye un atraso en los pagos, en este indicador no se analiza el impacto que dicho monto tendrá sobre los ingresos de siguiente año, y es por dicho motivo que no incluye como parte del presente análisis, sino sólo como referencia para explicar el origen de las cuentas por pagar.

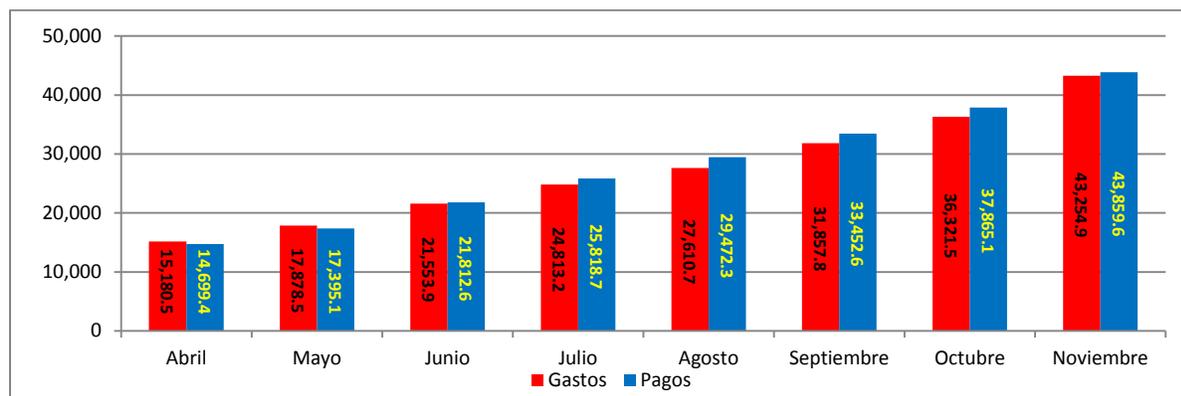
devengadas (pero no necesariamente atrasadas) y que de otro modo quedarían anuladas, según las Normas de Cierre Contable (SEFIN_Contaduría_RM001, 2011) en su artículo primero:

“Las transacciones que se encuentren en el momento del gasto de pre-compromiso y compromisos aprobados que no hayan sido devengados al 31 de Diciembre 2011, serán revertidas de oficio al momento de ejecutar el proceso de cierre del ejercicio por parte de la Contaduría General de la República/Institución Descentralizada, con la leyenda “Reversión por cierre de gestión”.”

Estas transacciones, en ambos casos no deben considerarse como susceptibles a atraso dado que en el primer caso son cuentas que se pagaran con una compensación (crédito tributario) al contribuyente cuando este requiera de hacer un pago de impuesto, y en el segundo caso dado que muchas de las transacciones son registradas para evitar su reversión automática pero que están aún en revisión y sin orden de pago, por lo que los términos de la deuda aún no están confirmados.

La **Ilustración 13** muestra como la TGR ha podido seguir el ritmo de gastos generado por las entidades, por lo que durante el año no se han incrementado los saldos deudores en las cuentas que pudieran generar atrasos en los pagos. De la misma manera, si al saldo de 16,173.2 millones de Lempiras mostrado en la **Tabla 8** se le deduce el monto de 5,950.18 millones referido a los créditos tributarios que se incluyeron en diciembre, quedaría un saldo de deuda de 10,223 millones que es superior en 866 millones al saldo total del año anterior. Este monto no se encuentra en las cuentas 211 y 214 por lo que siendo una cuenta por pagar no parece ser un monto que pudiera generar nuevos atrasos de pago. Por el contrario, las cifras mostradas en la **Ilustración 13** muestran que se han pagado 604.7 millones más que el monto gastado en el ejercicio, por lo que el monto de atrasos al cierre del año 2011 se ha reducido en dicha cantidad.

Ilustración 13 – Gestión mensual de pagos (millones de Lempiras)



Fuente: Balance mensual Cuentas 211 y 214 (SEFIN_Contaduría, 201104), (SEFIN_Contaduría, 201105), (SEFIN_Contaduría, 201106), (SEFIN_Contaduría, 201107), (SEFIN_Contaduría, 201108), (SEFIN_Contaduría, 201109), (SEFIN_Contaduría, 201110), (SEFIN_Contaduría, 201111)

Los atrasos identificados en la evaluación anterior que ascendieron en diciembre del 2010 al monto global de 2,421 millones de Lempiras, al mes de noviembre de 2011 se han reducido a 1,816 millones de Lempiras (equivalente al 2.25% del gasto total), monto que parece confirmarse con la información proporcionada por la TGR quien manifestó que en Agosto del 2012 aún quedan cuentas por atrasadas por pagar del año 2011 y anteriores por 1,407 millones de Lempiras. La reducción de 604.7 millones sobre los 2421 millones identificados en el año 2010 representa una reducción del 25% de los pagos atrasados.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación B. Los saldos de atrasos al 31 de diciembre del 2011 se estima ascendieron a 1800 millones de Lempiras lo cual equivale al 2.25% del gasto total presupuestario del año. Los atrasos se han reducido en 25%.

ii) Disponibilidad de datos para el seguimiento del saldo de los atrasos de pagos de gastos.

Esta dimensión evalúa los métodos y procedimientos que emplea el gobierno para medir los atrasos y para el seguimiento de los saldos atrasados. Se analizan los dos últimos ejercicios fiscales completados (2010 y 2011).

Desde el año 2010 la TGR quien es el único pagador del Estado, hace un seguimiento diario de las cuentas pendientes de pago y los saldos son reportados diariamente mostrando los perfiles de antigüedad de las cuentas. Mensualmente se hace un informe sobre las cuentas pendientes el cual es distribuido a las

principales autoridades de la Secretaría de Finanzas. De esta manera el seguimiento de todos los pagos solicitados a la TGR es continuo.

La Contaduría General de la República por su parte hace un seguimiento mensual de las cuentas por pagar y anualmente obliga a todas las entidades a registrar el devengado de todos sus compromisos aprobados pero pendientes al cierre del ejercicio fiscal. Lo cual asegura el control sobre los saldos por pagar. A nivel institucional, se han obtenido evidencias de que el seguimiento de los saldos pendientes de pago con sus perfiles de antigüedad, el cual se encuentra permanentemente actualizado. Finalmente, las entidades están obligadas a presentar un informe anual de rendición de cuentas al Tribunal Superior de Cuentas, en el que se incluye también información de sus cuentas por pagar.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Los procedimientos existentes de registro y reporte permiten hacer el seguimiento continuo de las cuentas por pagar y de los atrasos en los pagos, tanto a nivel de la TGR, como por la Contaduría de la República, por las entidades y por el TSC.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 4	C+	B+	B+	Método calificación M1				
(i)	A	B	B	Los saldos de atrasos al 31 de diciembre del 2011 se estima ascendieron a 1800 millones de Lempiras lo cual equivale al 2.25% del gasto total presupuestario del año. Los atrasos se han reducido en 25%.	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	El saldo de los atrasos se sitúa entre el 2% y el 10% del total del gasto, y existen pruebas de que se ha reducido considerablemente (es decir, en más del 25%) en los dos últimos años	Información proporcionada por la TGR, la CGR, SESAL, SEDUC, SOPTRAVI, FHIS	Informes de balance General 2010 y 2011 Informes mensuales de balance de sumas y saldos del año 2011
(ii)	C	A	A	Los procedimientos existentes de registro y reporte permiten hacer el seguimiento continuo de las cuentas por pagar y de los atrasos en los pagos, tanto a nivel de la TGR, como por la Contaduría de la República, por las entidades y por el TSC	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se generan datos confiables y completos sobre el saldo de los atrasos a través de procedimientos de rutina por lo menos al cierre de cada ejercicio (y esos datos incluyen un perfil de edades).	Información proporcionada por la TGR, la CGR, SESAL, SEDUC, SOPTRAVI, FHIS	Informes de balance General 2010 y 2011 Informes mensuales de balance de sumas y saldos del año 2011

3.2. Transparencia y universalidad

ID-5. Clasificación del presupuesto

Se evalúa si la clasificación presupuestaria permite llevar a cabo un adecuado seguimiento del gasto en sus dimensiones administrativa, económica, funcional y de programas, para lo cual se compara el clasificador presupuestario con las prácticas de clasificación internacionales estándar. La normativa internacional de los sistemas de clasificación aplicable es la publicada en el Manual de Estadística de Finanzas Públicas (FMI_MEFP) y en Clasificación de las Funciones de la Administración Pública (CFAP) de la Naciones Unidas (United Nations_CFAP/COFOG, 2001).

- i) El sistema de clasificación utilizado para la formulación, ejecución e información del presupuesto del gobierno central.

Se mide la compatibilidad de la estructura del sistema de clasificación empleado por el gobierno con la estructura propuesta por los clasificadores descritos en los Manuales del FMI y las CFAP. Se analiza el sistema de clasificación empleado en el último ejercicio fiscal concluido (2011).

Tal como se mencionó en la evaluación del año 2011 el Manual de Clasificadores de Presupuesto (SEFIN_DGP, 2005) es el mismo que se viene aplicando desde el 2005 y sigue vigente en el 2012. El clasificador adopta una estructura útil para expresar las informaciones que se originan como consecuencia de las transacciones que en materia de ingresos y gastos realizan las instituciones públicas. Cada transacción al ser registrada debe identificar el código correspondiente a cada una de las categorías establecidas en el clasificador. El sistema de clasificaciones descrito en el referido Manual cumple con los requerimientos del CFAP. La **Tabla 9** resume los diversos elementos que se incluyen en el registro de cada una de las transacciones.

Tabla 9 - Estructura de los clasificadores

Clasificaciones válidas para todas las transacciones	
INGRESOS	GASTOS
Clasificador institucional Clasificador por tipo de moneda Clasificador por rubros Clasificador EFP – ingreso	Clasificador institucional Clasificador por tipo de moneda Clasificador por ubicación geográfica Clasificador por objeto del gasto Clasificador por finalidades y funciones Clasificador por fuente de financiamiento Clasificador por organismo financiador Clasificador por categoría programática Clasificador EFP – gasto
Fuente: Manual de Clasificadores de Presupuesto (SEFIN_DGP, 2005)	

La clasificación programática detalla la asignación de recursos financieros a cada una de las categorías programáticas del presupuesto (programa, subprograma, proyecto, actividad y obra). Esta clasificación presenta particularidades en relación a las restantes, dado que los programas son la expresión de una política presupuestaria determinada de aplicación anual, por lo que son definidos para cada ejercicio fiscal.

De momento la compatibilidad con el Manual de Estadística de Finanzas Públicas del FMI se da con su versión 1986, pero se está haciendo un cambio progresivo hacia la versión 2001 de dicho Manual, contándose ya con un módulo informático en el SIAFI que permite la emisión automática de la Cuenta Financiera en los términos propuesto por el Manual 2001 del FMI.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Los clasificadores presupuestales aplicados para la formulación, ejecución y reporte del presupuesto del ejercicio 2011 incluyeron clasificación administrativa, económica y sub-funcional compatible con las CFAP y MEFP y permitieron generar automáticamente Informes de Cuenta Financiera compatibles con el MEFP 1986.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 5	A	A	A	Método calificación M1				
(i)	A	A	A	Los clasificadores presupuestales aplicados para la formulación, ejecución y reporte del presupuesto del ejercicio 2011 incluyeron clasificación administrativa, económica y sub-funcional compatible con las CFAP y MEFP y permitieron generar automáticamente Informes de Cuenta Financiera compatibles con el MEFP 1986	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	La formulación y ejecución del presupuesto se basan en clasificación administrativa, económica y sub-funcional mediante la utilización de normas de EFP/CFAP o de una norma que pueda generar documentación uniforme conforme a esas normas.	SEFIN-DGP CFAP MEFP Manual de Clasificadores de Presupuesto	Manual de Clasificadores de Presupuesto Ley anual de Presupuesto Informes de ejecución Presupuestal

ID-6. Suficiencia de la información incluida en la documentación presupuestaria

Se evalúa si la información presentada por el Ejecutivo al Congreso Nacional, es adecuada y suficiente para que este pueda analizar, discutir y aprobar o improbar el proyecto de presupuesto presentado.

- i) Proporción de la información arriba referida (para que pueda tenerse en cuenta en la evaluación, deberá cumplirse plenamente la especificación del parámetro de referencia de la

información) contenida en la documentación presupuestaria publicada más recientemente por el gobierno central.

La calificación del indicador verifica el número de elementos informativos, según una lista especificada y descrita por el sistema PEFA, que han sido presentados al Congreso Nacional formando parte de la propuesta presupuestaria del Gobierno. Se analiza el presupuesto sometido a la aprobación del Congreso Nacional en el año 2011 (Presupuesto 2012).

La documentación presentada al Congreso Nacional como parte del Proyecto de Presupuesto para el año 2012 incluyó los siguientes documentos:

1. La Exposición de Motivos;
2. Evaluación y Proyección del Programa Financiero de Mediano Plazo y del Presupuesto Plurianual incluyendo el contexto macroeconómico del año que se presenta;
3. Plan Operativo Anual;
4. Presupuesto de Ingresos;
5. Presupuesto de Egresos;
6. Las Disposiciones Generales.
7. La Política Presupuestaria

Tabla 10 - Información incluida en la documentación presupuestal

Componente de información	Incluida	Documento	Comentario
1) Supuestos macroeconómicos con estimaciones del crecimiento agregado, la inflación y el tipo de cambio	Parcialmente	- Exposición de Motivos - Política Presupuestaria	Se incluyen los siguientes parámetros macro económicos proyectados para el año 2012: - Crecimiento del PIB en términos reales - Tasa de inflación Promedio - No se ha encontrado referencias a las proyecciones del tipo de cambio, sólo a referencias históricas 2008 a 2010 y preliminares del 2011.
2) Déficit fiscal, definido conforme a los EFP	Si	- Exposición de Motivos - Política Presupuestaria	El déficit fiscal se muestra en la Cuenta Financiera identificando el Déficit Administración Central y el Déficit del Sector Público Combinado. El déficit se presenta en términos netos y se define como el resultado del ingreso total menos el gasto total neto tal como se recomienda en el MEFP 1986.
3) Financiamiento del déficit y su composición	Si	- Exposición de Motivos - Presupuesto plurianual	En la Exposición de Motivos se incluye el análisis, proyecciones y políticas macroeconómicas y fiscales (2009-2011) En el Presupuesto Plurianual se presentan proyecciones del financiamiento del déficit para el mediano plazo (2012-2015).
4) Saldo de la deuda incluyendo detalles para el año que comienza	Si	- Política Presupuestaria	La Política Presupuestaria hace una presentación de la deuda con sus estimados al fin del 2011 (pág. 7) y hace una proyección del endeudamiento previsto para el 2012 (pág. 39)

Componente de información	Incluida	Documento	Comentario
5) Activos financieros con detalles para el año que comienza;	No	---	No incluye información sobre los activos financieros.
6) Resultados del presupuesto del ejercicio anterior (2010)	Si	Proyecto de Presupuesto del Gobierno Central 2012	El proyecto de presupuesto incluye tablas que comparan los resultados del presupuesto del 2010 (ejercicio anterior) con los del 2011 (vigente) y 2012 (proyecto).
7) Presupuesto del ejercicio corriente (revisado o resultados) (2011)	Si	Proyecto de Presupuesto de Instituciones Descentralizadas 2012	Las estadísticas globales que forman parte de la presentación del Proyecto de Presupuesto del Gobierno Central incluyen tablas comparativas detalladas que incluyen información de los ingresos y egresos para el 2010, 2011 y 2012.
8) Datos presupuestarios resumidos sobre el ingreso y el gasto	Si		El proyecto de presupuesto incluye información comparativa resumida para los años 2010, 2011 y 2012 por fuente de financiamiento, grupo de gasto e institución.
9) Explicación de las consecuencias presupuestarias de nuevas políticas, estimando el impacto presupuestario de las principales modificaciones de la política de ingresos y/o de modificaciones importantes de los programas de gasto.	Si	Política Presupuestaria	La Sección 2 Lineamientos de la Política Presupuestaria 2012 hace una discusión detallada de las diversas políticas presupuestarias a aplicar así como de los impactos esperados por su implementación.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. La documentación remitida al Congreso Nacional con el proyecto de presupuesto, satisface más de 7 componentes de la información de referencia requerida.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 6	C	A	A	Método calificación M1				
(i)	C	A	A	La documentación remitida al Congreso Nacional con el proyecto de presupuesto, satisface más de 7 componentes de la información de referencia requerida	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	La documentación del presupuesto reciente cubre entre siete y nueve de los nueve parámetros de referencia de la información	SEFIN_DGP Proyecto de Presupuesto 2012	Documentación presentada al Congreso Nacional (publicada en la WEB SEFIN) para la aprobación del Presupuesto del ejercicio fiscal 2012

ID-7. Magnitud de las operaciones gubernamentales no incluidas en informes presupuestales

Se evalúa la proporción de gastos e ingresos del gobierno que no son declarados o reportados o que son reportados inadecuadamente en los informes fiscales, a fin de establecer cuan realistas y cercanas a la

realidad son las estimaciones presupuestarias y los informes sobre la gestión financiera del gobierno³. El periodo de referencia para el análisis se refiere al último ejercicio fiscal concluido (2011).

Tal como se identificó en la evaluación del 2011, todos los fondos del gobierno se depositan en la Cuenta Única del Tesoro (CUT), con la excepción de pequeños montos recaudados por ciertas dependencias del sector Educación (ingresos por aportaciones de padres de familia, por los programas Matrícula Gratis y Trabajo Educativo, por alquiler de casetas y otros que se rigen por el Reglamento para la Administración de Recursos Propios del sector), y del sector Salud (ingresos por servicios varios de centros de salud). Estos ingresos siendo presupuestariamente de monto insignificante (no alcanzan al 1% del presupuesto) no son depositados en la CUT y son utilizados por los mismos entes que los recaudan para cubrir algunos gastos operativos menores. Los fondos de la CUT sólo pueden ser usados por las entidades públicas mediante procedimientos presupuestarios.

En el año 2011 SEFIN inició la emisión trimestral de un “Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria”. Dicho informe presenta de manera detallada la gestión presupuestal de ingresos y egresos del Gobierno, incluyendo los sectores centralizado y descentralizado. El documento organizado en tres tomos (Administración Pública Total, Administración Pública Centralizada, y Administración Pública Descentralizada) se ha emitido, publicado y presentado trimestralmente al Congreso Nacional. En el **Cuadro 1** se muestra como ejemplo el contenido del “Tomo 1 - Administración Pública Total” el cual da una referencia del alcance de la información incluida.

- i) Nivel del gasto extrapresupuestario (distinto del de los proyectos financiados por donantes) que no se declara, es decir, que no figura en los informes fiscales.

Se evalúa si existen transacciones de ingreso o gasto ejecutadas por entidades del gobierno que se administran fuera del presupuesto o que no se incluyen en los informes fiscales o se incluyen inadecuadamente en estos. Se excluyen las transacciones de proyectos financiados por donantes.

La emisión del “Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria” establece un avance importante en la forma de presentar la ejecución presupuestal del Gobierno, ya que no solamente hace una descripción completa de esta en sus aspectos financieros sino que además hace el seguimiento de la producción y del nivel de cumplimiento de las metas y objetivos institucionales enmarcados dentro de planes de planes institucionales y de desarrollo nacional. El informe del cuarto trimestre consolida la información presupuestal de todo el ejercicio fiscal reportado. Así, en el año 2011 no sólo se ha tenido la certeza de que todos los fondos del gobierno, excluyendo los proyectos administrados por los donantes,

³ Este indicador considera el gasto de las instituciones del gobierno central, lo cual en el caso de Honduras incluye la administración central, 18 institutos públicos y las cuatro instituciones de seguridad social. No incluye las empresas públicas.

han sido procesados a través de la CUT y por procedimientos presupuestarios, sino que además se ha hecho un adecuado seguimiento del uso y destino de los mismos, tanto por la SEFIN, como por las entidades ejecutoras involucradas, como por el Congreso Nacional quien recibió los mencionados informes y pudo en base a estos organizar audiencias públicas donde se analizó y discutió la ejecución presupuestal, tanto de los entes del gobierno central como de los entes descentralizados.

Las 35 entidades del Sector Público Descentralizado (15 Instituciones Públicas Autónomas, 5 Institutos de Previsión Social, 3 Universidades Nacionales, 8 Empresas Públicas y 4 Instituciones Públicas Financieras) deben presentar trimestralmente al Congreso Nacional y a SEFIN sus informes de gestión física y financiera. Todas estas entidades además deben registrar en el SIAFI su ejecución presupuestal. El “Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria” consolida la información presupuestaria de todas estas entidades y contiene toda la información de ingresos y gastos de dichas entidades.

Una revisión de las rendiciones de cuentas de diversas escuelas respecto a sus ingresos propios y a los gastos realizados por estas mostró que los ingresos percibidos eran insignificantes y equivalentes pocos miles de lempiras. Una estadística de 6 años sobre el reintegro del programa matrícula gratis a nivel nacional dio una cifra promedio anual de 78000 lempiras por escuela, que respecto al presupuesto de más de 20000 millones de lempiras de la Secretaría de Educación resulta insignificante. Similarmente en la Secretaría de Salud las entidades de prestación de servicios primarios cuentan con ingresos propios no depositados en la CUT pero estos resultan también insignificantes, ya que los centros de salud principales, quienes son los que cuentan con mayores ingresos, si depositan estos fondos en la CUT.

Cuadro 1 - Contenido del Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria (Tomo 1)

1. LA EJECUCIÓN Y LA EVALUACION PRESUPUESTARIA DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA
 - 1.1. La Ejecución y la Evaluación Física del Presupuesto
 - 1.2. La Ejecución y la Evaluación Financiera del Presupuesto
 - 1.2.1. De los Ingresos
 - 1.2.2. De los Egresos
 - 1.3. Gastos según Objetivos de la Visión de País
 - 1.4. Gastos por Regiones de la Visión de País
 - 1.5 . Programa de Inversión Pública
2. RESUMEN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA
 - Introducción y Organigrama
 - 2.1. De los Ingresos
 - 2.2. De los Egresos
 - 2.3. La Programación Financiera
 - 2.4. Deuda Pública
 - 2.5. De las Municipales
 - 2.6. Gastos según Objetivos de la Visión de País
 - 2.7. Gastos por Regiones de la Visión de País
3. RESUMEN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA
 - Introducción y Organigrama
 - 3.1. De los Ingresos
 - 3.2. De los Egresos
 - 3.3. Gastos según Objetivos de la Visión de País
 - 3.4. Gastos por Regiones de la Visión de País
4. ANEXOS

No todos los informes fiscales tienen la misma cobertura. El informe de Liquidación del Presupuesto Anual sigue estando restringido a la información del Gobierno Central excluyendo la información del sector descentralizado. Este informe por su necesidad de conciliar las cifras presupuestarias con las contables plantea algunas dificultades técnicas aun no resueltas por la CGR, pero esto no invalida al “Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria” del cuarto trimestre que si muestra el detalle de la ejecución presupuestal del sector descentralizado de todo el año y si permite su evaluación y discusión por el Congreso Nacional. Por lo que se cuenta con informes oficiales que permiten hacer el seguimiento completo y oportuno de la ejecución presupuestal tanto del sector descentralizado como la del gobierno central, en sus avances parciales durante el año así como al fin del ejercicio.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La implementación del Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria y el seguimiento público de la ejecución presupuestal constituyen avances relevantes respecto de la gestión de años anteriores.

Calificación A. No se ha evidenciado la existencia de fondos extrapresupuestarios de monto significativo o que excedan al 1% del gasto presupuestario. Los nuevos reportes de evaluación presupuestaria implementados en el año 2011 muestran adecuadamente la gestión presupuestaria de gastos e ingresos, tanto del gobierno central como de todo el sector descentralizado, incluyendo las 5 entidades de previsión social.

ii) Información sobre ingresos y gastos referentes a proyectos financiados por donantes que se incluyen en los informes fiscales.

Se evalúa si existen transacciones de ingreso o gasto ejecutadas por proyectos financiados por donantes que se administran fuera del presupuesto o que no se incluyen en los informes fiscales o se incluyen inadecuadamente en estos.

El informe “La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011” (SEPLAN, 2011) preparado por la Dirección General de Cooperación Externa de la SEPLAN menciona lo siguiente respecto a las diferentes modalidades de cooperación recibidas durante el año 2011:

- Sección 6. Desembolsos Administrados por el Sector Público en 2011: *“El registro de desembolsos al 31 de diciembre de 2011 refleja un total de US\$653.1 millones de cooperación al desarrollo ejecutada por el sector público; de los cuales US\$509.1 millones (el 78%) son de cooperación rembolsable y US\$144.0 millones (22%) provinieron de cooperación no-rembolsable.”*
- Sección 9. Cooperación en Proyectos del Sector Privado: *“Adicionalmente a la cooperación al desarrollo administrada por el sector público, existe una cantidad significativa de fondos que se administran y son ejecutados por el sector privado (ONG, fundaciones, cooperativas, banca privada e instituciones privadas); esta cooperación se refiere a desembolsos netos de créditos y donaciones realizados por los socios al desarrollo ejecutados por organizaciones que no pertenecen al sector público, ni administrada y/o ejecutado por de los socios mismos. En 2011, los desembolsos destinados a proyectos de inversión privada ascendieron a US\$39.4 millones ...”*
- Sección 10. Cooperación al Desarrollo Auto-Administrada: *“Adicionalmente a la cooperación administrada por el sector privado y el sector público, existe un importante porcentaje de la cooperación al desarrollo que es gestionada, administrada, y ejecutada por los mismos socios al desarrollo a través de sus agencias de cooperación, sus embajadas, u organizaciones no gubernamentales procedentes del país mismo. Los desembolsos de la cooperación al desarrollo auto-administrada al 31 de diciembre de 2011 suman un total de US\$56.1 millones, de los cuales*

US\$24.9 millones (44.3%) corresponden a la cooperación bilateral, y US\$32.2 millones (55.7%) a la cooperación multilateral.”

- Sección 10.3 Cooperación Delegada: “Cabe mencionar que existe un cuarto tipo de cooperación que por su poco uso entre los cooperantes no amerita su propio capítulo. Esta modalidad se trata de Cooperación Delegada, la cual consiste en que un socio al desarrollo delegue la administración de su cooperación a otro socio al desarrollo. Durante el año 2011, la cooperación delegada tuvo un total de US\$0.5 millones en desembolsos y mantiene una disponibilidad a partir del 31 de diciembre de 2011 de US\$3.3 millones.”

Es decir, durante el año 2011 los programas de cooperación han aportado en diferentes modalidades de ayuda montos según resumido en la **Tabla 11**, la cual cuantifica los fondos presupuestarios (aquellos administrados por el sector público) y aquellos que escapan a la responsabilidad del gobierno dado que son ejecutados directamente por los donantes o por las agencias ejecutoras que ellos designan. Así, este informe de un lado confirma que estos fondos no son extrapresupuestarios dado que escapan a la responsabilidad del gobierno y por otro lado los identifica y reporta como ayuda recibida no administrada por el gobierno en informes fiscales.

Tabla 11 - Modalidades y montos de cooperación recibidos en 2011

Cooperación Recibida en 2011 (millones de US\$)				
Modalidad de Cooperación	Rembolsable	No Rembolsable	Total	% del total
Desembolsos Administrados por el Sector Público	509.1	144.0	653.1	87.18%
Cooperación en Proyectos del Sector Privado	0	39.4	39.4	5.26%
Cooperación al Desarrollo Auto-Administrada	0	56.2	56.1	7.49%
Cooperación Delegada	0	0.5	0.5	0.07%
Totales	509.1	240.0	749.1	100%

Fuente: La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011” (SEPLAN, 2011)

Ilustración 14 - Extracto del informe “La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011”



**INFORME
LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN HONDURAS EN 2011**

**ANEXO A
Desembolsos Globales de la Ayuda Oficial al Desarrollo 2011
(Millones de US\$)**

Socios al Desarrollo	Suma de Desembolsos-Sector Público	Suma de Desembolsos-Sector Privado	Suma Desembolsos Auto-Administrados	TOTAL
AACID	2.4	0.0	0.0	2.4
ACDI	4.4	2.9	8.3	15.6
AECID	6.9	0.5	0.0	7.4
BCIE	106.6	0.0	0.0	106.6
BID	257.0	30.2	1.9	289.1
BM	131.1	0.2	0.0	131.3
COSUDE	6.4	2.3	2.5	11.1
FAO	1.2	0.0	7.2	8.4
FIDA	1.7	0.0	0.0	1.7
GIZ	6.3	0.0	0.0	6.3
ICDF	25.5	0.0	0.0	25.5
IICA	0.0	0.0	1.3	1.3
JICA	2.1	0.2	0.0	2.3
KFW	9.0	1.0	0.0	10.0
KOICA	0.0	0.0	0.5	0.5
NDF	0.0	0.0	4.3	4.3
OFID	0.6	0.0	0.0	0.6
ONUMJERES	0.0	0.0	0.0	0.0
ONUSIDA	0.0	0.0	0.1	0.2
OPS/OMS	0.0	0.0	5.5	5.5
PMA	12.0	0.0	4.5	16.6
PNUD	7.7	0.1	5.8	13.6
SNV	0.0	0.0	1.2	1.2
TAIWAN	3.3	0.5	0.0	3.8
UE	52.4	0.0	0.3	52.7
UNESCO	0.0	0.0	0.1	0.1
UNFPA	0.7	0.3	1.8	2.8
UNICEF	2.1	0.2	0.5	2.7
USAID	13.6	1.0	10.9	25.5
Total general	653.1	39.4	56.7	749.2

Fuente: DGCE-SEPLAN, en base a cifras proporcionadas por las agencias 31/diciembre/ 2011



Aunque el Informe aclara en sus líneas iniciales que algunos montos no administrados por el sector público pueden no estar contabilizados, queda claro que el monto de estos no impacta en la presente evaluación. Estos fondos que ascienden a 96 millones de US\$ y que no han sido administrados por procedimientos presupuestarios no constituyen fondos extrapresupuestarios, dado que no fueron entregados al gobierno. Lo que se entregó al gobierno fueron bienes que se inscribieron en la contabilidad

y en el registro de bienes del estado cuando fueron recibidos y al valor declarado por el donante. Es decir, los 653.1 millones de US\$ recibidos por el gobierno fueron ejecutados por procedimientos presupuestarios y constituyen el 100% de los fondos recibidos de la cooperación.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El documento La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011 emitido por la SEPLAN en 2011 constituye un avance importante para la identificación, coordinación y cuantificación de la ayuda proporcionada por la Cooperación Internacional.

Calificación A. La información de los programas de ayuda proporcionados por la Cooperación está íntegramente reportada en los informes fiscales, identificando incluso aquellos montos que escapan a la responsabilidad del gobierno.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 7	D+	D+	A	Método calificación M1				
(i)	A	D	A	No se ha evidenciado la existencia de fondos extrapresupuestarios de monto significativo o que excedan al 1% del gasto presupuestario. Los nuevos reportes de evaluación presupuestaria implementados en el año 2011 muestran adecuadamente la gestión presupuestaria de gastos e ingresos, tanto del gobierno central como de todo el sector descentralizado	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La implementación del Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria y el seguimiento público de la ejecución presupuestal constituyen avances relevantes respecto de la gestión de años anteriores	El nivel del gasto extra-presupuestario no declarado (distinto del de los proyectos financiados por donantes) es insignificante (no llega al 1% del total del gasto).	SEFIN_DGP Informes Trimestrales de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria 2011	Informes Trimestrales de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria 2011 Informes Trimestrales de Ejecución Presupuestaria
(ii)	D	A	A	La información de los programas de ayuda proporcionados por la Cooperación está íntegramente reportada en los informes fiscales, identificando incluso aquellos montos que escapan a la responsabilidad del gobierno	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El documento La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011 emitido por la SEPLAN en 2011 constituye un avance importante para la identificación, coordinación y cuantificación de la ayuda proporcionada por la Cooperación Internacional.	En los informes fiscales se incluye información completa sobre ingresos y gastos correspondientes al 90% (en valor) de los proyectos financiados por donantes, salvo los insumos proporcionados en especie.	SEFIN_DGP SEPLAN Informe “La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011” (SEPLAN)	Informes Trimestrales de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria 2011 Informe “La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011” (SEPLAN)

ID-8. Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales

Se evalúa la medida en que las transferencias de presupuesto, condicionadas o no, del gobierno central hacia las entidades sub-nacionales, descentralizadas o autónomas, se realizan con base en reglas claras, predecibles y transparentes. El análisis centra en la gestión del último ejercicio fiscal completado (2011).

- i) Sistemas transparentes y basados en normas en la asignación horizontal, entre gobiernos SN, de las transferencias incondicionales y condicionales del gobierno central (asignaciones presupuestadas y reales).

Se evalúa si la normativa existente asegura procesos transparentes para la asignación de las transferencias a los gobiernos sub-nacionales.

Las normas que fijan la asignación de fondos a los municipios se han mantenido inalteradas, excepto por los cambios introducidos en las Disposiciones Generales de la Ley Anual de Presupuesto que siguiendo lo establecido en el artículo 91 de la Ley de Municipalidades reformada en por Decreto 143 del 2009, aumentó el monto de la transferencia para el 2011 del 7% al 8% de los ingresos tributarios. El artículo 91 de la Ley de Municipalidades estableció el siguiente procedimiento para la distribución del 8% de los ingresos tributarios a los municipios:

- El 50% del fondo se distribuye en partes iguales entre todos los municipios;
- El 50% restante se distribuye de la siguiente manera: Cuarenta por ciento (40%) por población proyectada conforme al último Censo de Población y Vivienda por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE); y, Sesenta por ciento (60%) por pobreza, de acuerdo a la proporción de población pobre de cada municipio en base al método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), según el último Censo de Población y Vivienda.

Estadísticas preparadas por la Secretaría del Interior y Población (SEIP) sobre los ingresos municipales muestran que las transferencias establecidas por la Ley de Municipalidades pasaron de ser 2,126 millones de Lempiras en el año 2010 a 3,930 millones de Lempiras en el año 2011. De esta manera la importancia de esta transferencia respecto a las demás transferencias recibidas por el sector es mayor haciendo que la proporción de la transferencia municipal que se determina por los procedimientos establecidos en la Ley de Municipalidades crezca desde el 75% en el año 2010 a más del 90% en el año 2011.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procedimientos de asignación de fondos y los cambios en la calificación se deben a que los parámetros de cálculo han crecido respecto a sus valores del año 2010.

Calificación A. Más del 90% de los montos que el gobierno central transfiere al sector municipal son asignados aplicando procedimientos claros y transparentes según establecido en el marco normativo.

- ii) Puntual suministro de información confiable a gobiernos SN sobre las asignaciones que les hará el gobierno central para el próximo ejercicio.

Se evalúa la oportunidad y confiabilidad con que los gobiernos sub-nacionales reciben la información sobre los montos que recibirán del gobierno central, a fin de poderlos incluir en sus estimaciones presupuestarias.

El monto global a transferirse al sector municipal se incluye en el Proyecto de Presupuesto que SEFIN presenta para aprobación al Congreso Nacional, pero la distribución de este fondo normalmente se finaliza luego de iniciado el ejercicio y luego de que las municipalidades han completado el proceso de aprobación de su presupuesto anual. La SEIP ha preparado un “Informe Sobre la Ejecución de los Fondos de Transferencias Municipales 2010-2011” (SEIP, 2012) que describe el procedimiento para asignar los fondos a cada municipio así como el destino que los municipios pueden dar a dichos fondos.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación D. Los gobiernos SN tuvieron que formular su presupuesto para el año 2011 sin conocer de antemano las transferencias que habrían de recibir en ese año. Esa información la fueron recibiendo en el transcurso del ejercicio fiscal.

- iii) Medida en que se recogen y dan a conocer datos fiscales consolidados (por lo menos sobre ingresos y gastos) referentes al gobierno general, por categorías sectoriales.

Se evalúa si el gobierno central recibe información completa, confiable y oportuna sobre el gasto de los gobiernos sub-nacionales y entes descentralizados, a fin de poder preparar informes consolidados de la situación fiscal del gobierno general.

Como se mencionó en la evaluación del año 2011, SEFIN consolida la información fiscal de los gobiernos SN en la Cuenta Financiera del Sector Público No Financiero Consolidado, la cual expresa únicamente los montos ejecutados (ex_post). En esa cuenta los gobiernos SN se suman al Gobierno Central (Administración Central e Instituciones Descentralizadas) para conformar el Gobierno General conforme la metodología EFP 2001. La SEIP prepara informes estadísticos anuales de la gestión financiera municipal donde se muestran para cada uno de los 298 municipios el detalle de los ingresos y gastos agrupados por categorías y tipos, tanto las cifras presupuestadas (ex_ante) como las ejecutadas

(ex_post), pero esta información no se integra en informes consolidados del gobierno general. La Contaduría General de la República desde el año 2011 prepara un Estado de Situación Financiera Consolidado del Sector Público, pero este no incluye al sector municipal.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación D. No se generó información fiscal consolidada del Gobierno General que incluya información de los gobiernos sub-nacionales en el 2011.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 8	C	D+	C	Método calificación M2				
(i)	C	B	A	Más del 90% de los montos que el gobierno central transfiere al sector municipal son asignados aplicando procedimientos claros y transparentes según establecido en el marco normativo	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procedimientos de asignación de fondos y los cambios en la calificación se deben a que los parámetros de cálculo han crecido respecto a sus valores del año 2010	La asignación horizontal de casi todas las transferencias (por lo menos el 90%, por valor) del gobierno central se determina a través de sistemas transparentes y basados en normas	SEFIN SEIP	- Ley de Municipalidades - Disposiciones Generales del Presupuesto 2011 - Informe de seguimiento y evaluación del Presupuesto 2011 cuarto trimestre
(ii)	C	D	D	Los gobiernos SN tuvieron que formular su presupuesto para el año 2011 sin conocer de antemano las transferencias que habrían de recibir en ese año. Esa información la fueron recibiendo en el transcurso del ejercicio fiscal	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se proporcionan estimaciones confiables sobre transferencias después que se ha dado forma final a los presupuestos de los gobiernos SN, o las estimaciones publicadas anteriormente no son confiables.	SEFIN SEIP	Informe Sobre la Ejecución de los Fondos de Transferencias Municipales 2010-2011 (SEIP)
(iii)	C	D	D	No se generó información fiscal consolidada del Gobierno General que incluya información de los gobiernos sub-nacionales en el 2011	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se recopila y consolida información fiscal (ex ante y ex post) compatible con la información fiscal del gobierno central en relación con menos del 60% (por valor) del gasto de los gobiernos SN, O, si la cobertura es de mayor proporción, la consolidación en informes anuales, si se realiza, tiene lugar con más de 24 meses de retraso	SEFIN SEIP	- Informe de seguimiento y evaluación del Presupuesto 2011T4 - Estadísticas de finanzas municipales 2005-2011 (SEIP) - Estado de Situación Financiera Consolidado del Sector Público 2011

ID-9. Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público

Se evalúa la capacidad y la calidad de supervisión del Gobierno Central para supervisar y monitorear el riesgo fiscal agregado, generado de forma explícita o implícita por otras entidades del sector público, tales como entidades autónomas, empresas públicas y gobiernos municipales. El análisis se centra en la gestión del último ejercicio fiscal completado (2011).

El Sector Público Descentralizado y Autónomo está constituido por las 35 entidades mostradas en el Cuadro siguiente.

Cuadro 2 - Estructura del Sector Descentralizado y Autónomo

Instituciones Descentralizadas	
•	Instituto Nacional Agrario INA
•	Instituto Hondureño de Turismo IHT
•	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia IHNFA
•	Instituto Nacional de Formación Profesional INFOP
•	Instituto de Crédito Educativo EDUCREDITO
•	Instituto Hondureño de Antropología e Historia IHAH
•	Instituto Hondureño de Cooperativas IHDECOOP
•	Instituto Hondureño para la Prevención y Tratamiento del Alcoholismo, Drogadicción y Farmacodependencia IHADFA
•	Patronato Nacional de la Infancia PANI
•	Comisión Nacional Pro Instalaciones Deportivas y Mejoramiento del Deporte CONAPID
•	Confederación Deportiva Autónoma de Honduras CONDEPAH
•	Escuela Nacional de Ciencias Forestales ESNACIFOR
•	Instituto Nacional de la Mujer INAM
•	Instituto Nacional de Estadísticas INE
Instituciones de la Seguridad Social	
•	Instituto Hondureño de Seguridad Social IHSS
•	Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo INJUPEMP
•	Instituto Nacional de Previsión del Magisterio INPREMA
•	Instituto de Previsión Militar IPM
•	Instituto de Previsión Social de los Empleados de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras INPREUNAH
Universidades Nacionales	
•	Universidad Nacional Autónoma de Honduras UNAH
•	Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán UPNFM
•	Universidad Nacional de Agricultura UNA
Empresas Públicas Nacionales	
•	Empresa Nacional de Energía Eléctrica ENEE
•	Administración Forestal del Estado AFE / Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal COHDEFOR
•	Empresa Nacional Portuaria ENP
•	Empresa Hondureña de Telecomunicaciones HONDUTEL
•	Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados SANAA
•	Instituto Hondureño de Mercadeo Agrícola IHMA
•	Suplidora Nacional de Productos Básicos BANASUPRO
•	Ferrocarril Nacional de Honduras FNH
•	Empresa de Correos de Honduras HONDUCOR
Instituciones Públicas Financieras Bancarias	
•	Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda BANHPROVI
•	Banco Central de Honduras BANTRAL
•	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola BANADESA
Instituciones Públicas Financieras No Bancarias	
•	Comisión Nacional de Bancos y Seguros CNBS

En la **Tabla 3** - Distribución del gasto agregado entre las entidades del sector público (2011) mostrada en la Sección 1 del presente informe se puede observar la incidencia presupuestal de cada uno de dichos sectores.

i) Medida en que el gobierno central realiza el seguimiento de los OPA y las EP.

La eficacia de la supervisión de la situación fiscal de los entes autónomos, descentralizados y empresas públicas por parte del Gobierno Central.

La función de supervisión a los entes autónomos, descentralizados y empresas públicas está asignada a la Dirección General de Instituciones Descentralizadas (DGID) de SEFIN, quien como se mencionó en la evaluación anterior cuenta con normas, medios y procedimientos adecuados y establecidos para hacerlo. Sin embargo, debido a que algunas de las principales entidades autónomas no son puntuales en la presentación de su información financiera trimestralmente y a la presencia de algunas inconsistencias contables en algunos de estos informes, la eficacia de la gestión de la DGID queda limitada en algunos casos. La DGID emite informes trimestrales sobre la situación fiscal de las más importantes entidades descentralizadas y autónomas y hace una evaluación del riesgo fiscal que estas generan.

Adicionalmente a la gestión realizada por la DGID, el TSC presenta un Informe Anual de Rendición de Cuentas “Informe Consolidado Sobre el Comportamiento de las Finanzas del Estado, las Municipalidades, la Deuda Pública, Ingresos y Gastos del Presupuesto General de la Republica y el Control de los Bienes Patrimoniales” basado en los informes trimestrales de rendición de cuentas de las instituciones y en las auditorías realizadas por el TSC a dichas entidades, en el cual se analiza la gestión administrativa, presupuestal, patrimonial y financiera de todas las entidades públicas, y donde entre otros aspectos se miden los diversos indicadores financieros de las entidades (prueba acida, endeudamiento total, equilibrio financiero, rentabilidad y solvencia). Este informe que incluye opiniones y recomendaciones del TSC para cada entidad, es de reciente implementación y no estaba disponible al momento de la evaluación del 2011⁴ por lo que no fue tenido en cuenta en la evaluación. La última versión referida al ejercicio fiscal 2011 fue emitido el 31 de julio del 2012. Este informe aunque hace un análisis detallado sobre la posición financiera de cada institución, no hace una evaluación del riesgo fiscal global, aunque proporciona un valioso insumo que permitirá hacerla.

⁴ La primera versión fue emitida a finales del mes de setiembre del 2011 cuando el informe PEFA ya había sido presentado.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El Informe de Rendición de Cuentas emitido por el TSC es un elemento nuevo que mejora este aspecto de la gestión.

Calificación C. El Informe de rendición de cuentas del TSC proporciona opinión de auditoría sobre la posición financiera de todas las entidades públicas, pero no hace un análisis del riesgo fiscal global generado por estas. La DGID prepara informes que muestran el riesgo fiscal generado por las principales entidades descentralizadas, no por todas.

ii) Medida en que el gobierno central realiza el seguimiento de la posición fiscal de gobiernos SN.

La eficacia de la supervisión de la situación fiscal de los gobiernos sub-nacionales por parte del Gobierno Central.

Tal como se menciona en la evaluación del 2011, la información sobre la posición financiera del sector municipal la recopilan la SEIP y SEFIN y en algún modo el Banco Central de Honduras (BCH) que lleva un registro del endeudamiento bancario de estas entidades. El TSC recibe información de los municipios a través de los informes de rendición de cuentas preparados por estos. Esta información como se mencionó en la evaluación del año 2011, aunque limitada debido entre otros aspectos a la carencia o a la poca calidad de la información proporcionada por los municipios, permite hacer un seguimiento del riesgo fiscal que el sector genera.

El mencionado Informe Anual de Rendición de Cuentas de la TSC en su volumen tercero presenta de modo resumido la posición presupuestaria, el nivel de endeudamiento, los montos de activos e inversiones y los resultados financieros del ejercicio para cada uno de los 298 municipios del país. Es necesario aclarar que el Informe de rendición de Cuentas no constituye una auditoría a los estados financieros municipales, pues se basa en la revisión de los informes de Rendición de Cuentas y estados financieros preparados y presentados por cada municipio al TSC, siendo competencia del TSC expresar una opinión relacionada con la razonabilidad de la información presentada. Este informe, fortalece la gestión de supervisión que en este aspecto viene realizando el gobierno.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. El gobierno cuenta con información y hace seguimiento sobre la posición fiscal de las municipalidades y la cual se consolida anualmente en los informes sobre las finanzas del sector público no financiero.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 9	D+	C+	C+	Método calificación M1				
(i)	C	C	C	El Informe de rendición de cuentas del TSC proporciona opinión de auditoría sobre la posición financiera de todas las entidades públicas, pero no hace un análisis del riesgo fiscal global generado por estas. La DGID prepara informes que muestran el riesgo fiscal generado por las principales entidades descentralizadas, no por todas	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El Informe de Rendición de Cuentas emitido por el TSC es un elemento nuevo que mejora este aspecto de la gestión	La mayoría de los principales OPA/EP presentan al gobierno central informes fiscales por lo menos anualmente, pero no se elabora un panorama consolidado, o éste es, en buena medida, incompleto.	SEFIN TSC	- Informe Rendición de Cuentas del TSC 2010 - Informe Rendición de Cuentas del TSC 2010 - Informes trimestrales de la DGID
(ii)	D	A	A	El gobierno cuenta con información y hace seguimiento sobre la posición fiscal de las municipalidades y la cual se consolida anualmente en los informes sobre las finanzas del sector público no financiero	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se realiza el seguimiento de la posición fiscal neta para todos los niveles de gobierno SN y el gobierno central consolida la información en informes anuales (o más frecuentes) sobre el riesgo fiscal global.	SEFIN TSC	- Informe Rendición de Cuentas del TSC 2010 - Informe Rendición de Cuentas del TSC 2010 - Informes trimestrales de la DGID

ID-10. Acceso del público a información fiscal clave

Se evalúa el acceso del público a seis elementos de información sobre las finanzas del gobierno central que incluyen tanto la administración central como la descentralizada. El periodo de referencia es el último ejercicio fiscal concluido (2011).

- i) Número de los elementos de acceso público a la información especificados por la metodología PEFA que se utilizan (para que un elemento sea tenido en cuenta en la evaluación debe cumplir todas las especificaciones del parámetro de información).

En la **Tabla 12** se evalúan los siguientes elementos de información a los que el público debe tener acceso: 1) Documentación sobre el presupuesto anual; 2) Informes de ejecución presupuestaria en el curso del ejercicio; 3) Estados financieros de cierre de ejercicio; 4) Informes de auditoría externa; 5) Adjudicaciones de contratos; y, 6) Recursos puestos a disposición de las unidades de servicios primarios.

Tabla 12 - Información clave puesta a disposición del público

Elementos requeridos	Elementos de acceso público	Evaluación	
		2011	2012
Documentación sobre el proyecto de presupuesto anual, tal como es presentada al Congreso Nacional	Tanto SEFIN como el Congreso Nacional publican en sus Portales Internet la documentación completa sobre el Proyecto de Presupuesto Anual a las pocas horas de que esta es presentada al Congreso Nacional. Dichos documentos están disponibles para ser descargados por el usuario	Si cumple	Si cumple
Informes de ejecución presupuestal en el curso del ejercicio	Los Informes Trimestrales de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria, así como los informes Trimestrales de Ejecución Presupuestaria son publicados en el Portal Internet de SEFIN tan pronto como son concluidos. Dichos documentos están disponibles para ser descargados por el usuario	Si cumple	Si cumple
Estados financieros del cierre del ejercicio	La CGR publica en el Portal Internet de SEFIN los Estados Financieros anuales del Gobierno luego de concluidos en el mes de abril del año siguiente. Mensualmente publica los Balances de sumas y saldos durante los primeros días del mes siguiente. Dichos documentos están disponibles para ser descargados por el usuario	Si cumple	Si cumple
Informes de auditoría externa	En el Portal Internet del Tribunal Superior de Cuentas se encuentran los reportes de auditoría producidos desde el año 2005, organizados por tipo de informe y año de emisión. Se encuentra también la lista de informes emitidos cada mes desde dicha fecha. Dichos documentos están disponibles para ser descargados por el usuario. El TSC publica los informes dentro de los treinta días posteriores a su finalización y aprobación.	Si cumple	Si cumple
Las adjudicaciones de contratos	El Portal Internet de HONDUCOMPRAS permite revisar algunos contratos del Estado, sin embargo, los registros al momento de la preparación del presente informe (4/IX/2012) no parecen estar completos dado sólo se muestran los contratos de algunos años, y la información que se presenta no permite identificar si el contrato se completó con éxito, o si está extendido o si sigue vigente o si fue interrumpido. De la misma manera, no es posible identificar a los contratos que son renovados repetidamente. La información mostrada no tiene utilidad para el público usuario.	Cumple parcialmente	No cumple
Recursos puestos a disposición de las entidades de servicios primarios	Ni la Secretaría de Educación ni la de Salud, publican informes que muestren los recursos recibidos por las unidades prestadoras de servicios primarios.	No cumple	No cumple

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, aunque parecería que el portal de HONDUCOMPRAS de momento no estaría operando adecuadamente.

Calificación B. Sólo cuatro de los seis elementos analizados se encuentran disponibles para su acceso público y proporcionan información de utilidad para el público usuario.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 10	C	A	B	Método calificación M1				
(i)	C	A	B	Sólo cuatro de los seis elementos analizados se encuentran disponibles para su acceso público y proporcionan información de utilidad para el público usuario	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, aunque parecería que el portal de HONDUCOMPRAS de momento no estaría operando adecuadamente	El gobierno pone a disposición del público entre tres y cuatro de los seis tipos de información indicados	SEFIN TSC HONDUCOMPRAS	Portales WEB de SEFIN, TSC, HONDUCOMPRAS

3.3. Presupuestación basada en políticas

ID-11. Carácter ordenado y participación en el proceso presupuestario anual

Este indicador evalúa el proceso de formulación y aprobación presupuestal, el cual debe ser ordenado y debe permitir que las distintas agencias del gobierno así como las principales autoridades políticas participen efectivamente.

La Ley Orgánica de Presupuesto establece en su artículo 25 que SEFIN debe presentar el Proyecto de Presupuesto al Congreso Nacional durante la primera quincena del mes de septiembre, y tradicionalmente, los calendarios para la formulación del presupuesto han establecido que las entidades deben presentar su presupuesto institucional a SEFIN durante el último tercio del mes de julio. De esta manera, las fechas críticas para el proceso de formulación son conocidas por las instituciones y estas están en condición de iniciar los procesos básicos para la preparación de sus planes de acción y análisis de costo desde los primeros meses del año.

i) Existencia y observancia de un calendario presupuestario fijo

Se evalúa los términos del calendario presupuestario a fin de verificar que concede plazos adecuados para todas sus actividades. Se analiza el calendario aplicado al último presupuesto aprobado (2012).

Para la formulación del presupuesto del año 2012 emitieron los siguientes documentos que establecieron fechas críticas:

1. El 3 de marzo del 2011 SEPLAN emite la Circular 003-2011 convocando con carácter de obligatorio a los Directores de las Unidades de Planificación, Gerentes Administrativos y Sub Gerentes de Presupuesto de todas las entidades centralizadas y descentralizadas del gobierno, a la Capacitación POA 2012 Alineado a la Visión de País y Plan de Nación, que se realizará en sesiones que van desde el 21 de marzo al 20 de mayo del 2011;
2. El 25 de abril 2011 se emitió la Circular 008-2011 donde se anuncia el inicio del proceso de formulación presupuestaria y se solicita a las entidades sugerencias para modificar/incorporar artículos de las Disposiciones Generales de Presupuesto que aplicarán para el año 2012.
3. El 4 de mayo 2011 se emitió la Circular SEFIN-DGP-007-2011 por la que se instruye a las entidades a instalar o reactivar el Comité Presupuestario Institucional;
4. El 9 de junio del 2011 se emitió la Circular SEFIN-057-2011 informando a las entidades sobre un calendario de Capacitación para Formulación del POA-Presupuesto, que se desarrolló entre el 17 y el 29 de junio, y que entre otros aspectos menciona: *“Se requiere contar con la presencia obligatoria e indelegable del Director de la UPEG, Gerente Administrativo, Subgerente de Presupuesto; y de conformidad a los nuevos procesos en el SIAFI se hace necesario contar con la participación de los Directores de Programas y Proyectos ejecutados por la Institución, estos últimos serán designados por la Secretaria de Finanzas”*;
5. Debido a reformas al módulo de formulación del SIAFI, se ameritó la emisión de un “Manual Conceptual de las Reformas al Módulo de Formulación Presupuestaria para la Gestión 2012” (SEFIN_Manual Formulación, 2011) que fue emitido el 14 de junio del 2011;
6. El 23 de junio del 2011 SEFIN emite para todas las instituciones la Circular de Techos Presupuestarios, la cual además menciona: *“A efecto de cumplir con los mandatos legales para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto 2012 y Plurianual 2013-2015, el Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI) se abrirá el 30 de Junio para la carga del POA y para la incorporación del presupuesto del 11 al 31 de Julio del presente año, este último día se cerrará el acceso al sistema para las instituciones.”*;
7. El 1 de julio 2011 la SEPLAN emite la Circular 006-2011 donde convoca al Taller Presidencial de Alto Nivel: Planificación Estratégica y POA-Presupuesto” dirigido exclusivamente a los titulares y sus adjuntos, de las 89 instituciones de la Administración Central y Descentralizada del Sector Público, quienes deben hacerse acompañar del Director- de la Unidad de Planificación: y del Gerente Administrativo de cada institución. Dicha jornada de trabajo se realizará el día sábado 16 de julio del año en curso”;
8. Finalmente, la Política Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2012 (SEFIN_DGP, 2011) fue emitida los primeros días del mes de julio del 2011.

De esta manera, las entidades pudieron coordinar su POA institucional con la planificación nacional de desarrollo a partir del mes de mayo, luego de recibida la “Capacitación POA 2012 Alineado a la Visión de País y Plan de Nación”. A partir de mediados de junio, luego de la capacitación POA-presupuesto pudieron coordinar su presupuesto con su POA institucional, y a partir del 23 de junio pudieron ajustar su presupuesto a los Techos Presupuestarios. Recién en julio luego de la revisión de las Políticas Presupuestarias y de la participación en el taller presidencial del 16 de julio, las entidades pudieron terminar su formulación y sus autoridades pudieron revisar si el POA institucional y el presupuesto formulado seguían los lineamientos de desarrollo y presupuestarios dados por el gobierno. Pero para esa fecha el POA ya estaba registrado en el SIAFI y sólo quedaban dos semanas para corregir y registrar el presupuesto en el SIAFI.

Aunque la Circular de Techos Presupuestarios fue recibida por las entidades con más de 4 pero menos de 6 semanas de anticipación a la fecha de cierre del presupuesto, las Políticas Presupuestarias que definen diversos límites y condiciones para el gasto sólo fueron conocidas en el mes de cierre (menos de 4 semanas antes del cierre). Por otro lado las instrucciones presupuestarias y de planificación fueron impartidas hasta 2 semanas antes del cierre del plazo para presentar el presupuesto institucional a SEFIN. Es decir que las instituciones contaron con menos de 4 semanas para terminar de preparar y ajustar su POA-Presupuesto a los términos establecidos.

A diferencia de lo ocurrido en el año 2010 con la formulación del presupuesto para el año 2011 en que las instituciones dispusieron de plazos adecuados para formular su presupuesto, en el año 2011 la implementación de los procesos institucionales para vincular su POA para el ejercicio 2012 con los planes establecidos en la Visión de País y Plan de Nación y con el presupuesto institucional requirieron de procesos de capacitación que retrasaron el proceso de formulación del presupuesto y redujeron los plazos disponibles impactando negativamente en la calificación de la dimensión.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de formulación del presupuesto ha incluido nuevos conceptos que han requerido de un proceso intenso de capacitación y la emisión de manuales específicos.

Calificación C. Las entidades contaron con menos de 4 semanas para completar su presupuesto. Las políticas presupuestarias fueron emitidas menos de 4 semanas antes del cierre del plazo de formulación y procesos de capacitación diversos se realizaron hasta dos semanas antes de cierre de dicho plazo.

- ii) Claridad y generalidad de las directrices sobre preparación de documentos presupuestarios (circular presupuestaria o equivalente), y participación política en esa labor de orientación.

Se evalúa si la circular de Techos Presupuestarios, las políticas presupuestarias y las diversas directrices presupuestarias son claras, y si la participación política en la preparación de dichos instructivos ha sido efectiva. Se analiza el proceso referido al último presupuesto aprobado (2012).

Tal como se mencionó en la evaluación anterior la circular de techos presupuestarios así como las directrices y las políticas presupuestarias y de planificación son claras y completas, y cuando se producen cambios o se presentan debilidades se ejecutan programas de capacitación a todo los niveles jerárquicos y operativos necesarios.

El Gabinete Económico constituido por el Secretario de Finanzas, el Presidente del Banco Central y 7 de los Secretarios de Estado vinculados a los sectores productivos y de mayor gasto social, constituye un nivel político relevante del gobierno, y tiene dentro de sus funciones el asesorar al Presidente de la República en:

1. En la formulación de la política económica y social;
2. En la formulación de los criterios para la elaboración de los planes o programas de Gobierno;
3. En la formulación de las políticas de gasto e inversión pública y de su financiamiento;
4. En el uso del crédito público,

Por dicho motivo el Gabinete Económico participa en la formulación de la Política Presupuestaria y aunque no aprueba los techos presupuestarios institucionales, establece los lineamientos que permitirán a SEFIN asignarlos. Se ha recibido información de que luego de informados los montos asignados a cada una de las entidades, estos son puestos en conocimiento del Gabinete Económico durante las reuniones de este, sin embargo no se ha podido evidenciar que el Gabinete aprueba estos techos antes o después de haberse notificado a las instituciones. El Gabinete Económico revisa, comenta y/o aprueba el presupuesto antes de ser presentado al Congreso Nacional.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. El Gabinete económico no aprueba los techos presupuestarios asignados a las entidades.

iii) Puntual aprobación del presupuesto por parte del poder legislativo o de un órgano con mandato similar.

Se evalúa si el Proyecto de Presupuesto fue presentado al poder legislativo oportunamente y este lo aprobó antes del inicio del ejercicio fiscal presupuestado. Se analiza el proceso referido a los últimos tres presupuestos aprobados (2010, 2011 y 2012).

El Congreso Nacional aprobó los Proyectos de Presupuesto presentados por el ejecutivo en las fechas mostradas en la **Tabla 13**. El atraso en la aprobación del presupuesto del año 2010 fue producto del cambio de gobierno, ya que el nuevo gobierno prefirió reformular íntegramente el presupuesto que fuera preparado por el gobierno anterior.

A diferencia de la evaluación del año 2011 en que se apreció que los presupuestos de los años 2009 y 2010 fueron aprobados varios meses después de iniciado el ejercicio fiscal, en la presente evaluación solo se tiene la aprobación tardía del presupuesto del año 2010, lo cual impactó positivamente en mejorar la calificación de la dimensión.

Tabla 13 - Fechas de presentación y aprobación del presupuesto por el Congreso Nacional

	Presentación del proyecto de presupuesto	Aprobación por el Congreso Nacional
2010	11 de septiembre de 2009 ⁵	28 de marzo de 2010
2011	13 de septiembre de 2010	28 de Diciembre de 2010
2012	14 de septiembre de 2011	22 de diciembre de 2011

Fuente: Oficinas de remisión del anteproyecto de presupuesto; Ley Anual del Presupuesto

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. Únicamente el presupuesto del año 2010 se aprobó con más de dos meses de atraso luego iniciado el ejercicio fiscal.

⁵ SEFIN le remitió el 22 de marzo del 2010 al Congreso Nacional un Proyecto de Presupuesto Reformulado correspondiente al ejercicio fiscal del año 2010 (SEFIN_DGP_Oficio, 2010).

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 11	A	C	C	Método calificación M2				
(i)	A	B	C	Las entidades contaron con menos de 4 semanas para completar su presupuesto. Las políticas presupuestarias fueron emitidas menos de 4 semanas antes del cierre del plazo de formulación y procesos de capacitación diversos se realizaron hasta dos semanas antes de cierre de dicho plazo	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de formulación del presupuesto ha incluido nuevos conceptos que han requerido de un proceso intenso de capacitación y la emisión de manuales específicos	El calendario concede a los MDO un plazo tan corto para realizar estimaciones detalladas que muchos no logran completarlas a tiempo. La calificación B requiere de un plazo mínimo de 4 semanas.	SEFIN	- Ley Orgánica de Presupuesto - Circulares Presupuestarias - Manual Conceptual de las Reformas al Módulo de Formulación Presupuestaria para la Gestión 2012 - Política Presupuestaria para el Ejercicio Fiscal 2012
(ii)	A	C	C	El Gabinete económico no aprueba los techos presupuestarios asignados a las entidades	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se remite a los MDO una circular presupuestaria que incluye topes máximos para unidades administrativas o ámbitos funcionales individuales. El Gabinete recién examina y aprueba las estimaciones presupuestarias cuando los MDO las han completado en todos sus detalles, lo que reduce considerablemente la posibilidad de que el Gabinete introduzca ajustes.	SEFIN	- Reglamento de la Ley Orgánica de Presupuesto - Circular de techos presupuestarios
(iii)	B	D	C	Únicamente el presupuesto del año 2010 se aprobó con más de dos meses de atraso luego iniciado el ejercicio fiscal	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	En uno de los tres últimos años, el poder legislativo aprobó el presupuesto después de los dos meses siguientes a la apertura del ejercicio. La calificación B requiere que el atraso sea máximo de dos meses	SEFIN	- Oficios de remisión del anteproyecto de presupuesto - Ley Anual del Presupuesto 2010, 2011, 2012

ID-12. Perspectiva plurianual en materia de planificación fiscal, política del gasto y presupuestación

Se evalúa la medida en que las proyecciones fiscales y presupuestarias, analizadas bajo una perspectiva multianual, se vinculan con las políticas de gasto y presupuesto, a fin de facilitar el mejor desempeño macroeconómico, de promover una mayor disciplina y responsabilidad fiscal entre las distintas instituciones y niveles de gobierno, y de conciliar los objetivos del gasto público con la disponibilidad esperada de recursos financieros.

i) Preparación de previsiones fiscales y asignaciones funcionales plurianuales

Se evalúa si se preparan proyecciones multianuales con carácter anual rotatorio, siguiendo una clasificación económica, o funcional del gasto, y si el presupuesto anual está vinculado a estas. Se analizan los procesos presupuestarios de los últimos dos años concluidos (2010 y 2011).

Tal como se mencionó en la evaluación del 2011 aunque se preparan proyecciones multianuales con una proyección a dos años, estas son sólo enunciativas y no están vinculadas al presupuesto anual, tampoco hacen distinción entre las proyecciones del gasto corriente y del gasto en inversión. El gobierno está tratando de establecer un Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP) pero aún está en sus fases iniciales.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. Se preparan estimaciones anuales rotatorias basadas en clasificaciones económica y administrativa con proyección de dos años pero estas no están vinculadas al presupuesto anual.

ii) Alcance y frecuencia de los análisis de sostenibilidad de la deuda.

Se evalúa si se han hecho análisis de sostenibilidad de la deuda pública (interna y externa) en los últimos tres años (2009, 2010 y 2011)

Tal como se mencionó en la evaluación del 2011, en el expediente del Proyecto de Presupuesto Anual se incluye anualmente el análisis integral y actualizado de sostenibilidad de la deuda aplicando el modelo proporcionado por el FMI. Se ha evidenciado que los Proyectos de Presupuesto de los años 2009, 2010, 2011 y 2012 contenían dicho análisis.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. El análisis de sostenibilidad de la deuda interna y externa se realiza y publica anualmente.

iii) Existencia de estrategias sectoriales con determinación plurianual de costos del gasto recurrente y de inversiones.

Se evalúa si para la preparación del último presupuesto ejecutado (2011) se contó con estrategias sectoriales costeadas y si estas fueron consistentes con las proyecciones fiscales.

Tal como se mencionó en la evaluación del 2011 ni los planes nacionales de desarrollo ni las pocas estrategias sectoriales existentes contienen estimados plurianuales de costo.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación D. Las estrategias sectoriales existentes no mencionan sus costos de implementación.

iv) Vínculos entre presupuestos de inversiones y estimaciones del gasto futuro.

Se evalúa si en el último presupuesto ejecutado (2011), las inversiones se seleccionaron sobre la base de estrategias sectoriales e implicaciones en cuanto a costos recurrentes consistentes con las asignaciones sectoriales.

Tal como se mencionó en la evaluación del 2011 existen procedimientos para aprobar las inversiones que tienen en cuenta su vínculo con los planes de desarrollo, así como el análisis de sostenibilidad respectivo que incluye la estimación de los costos recurrentes futuros que serán originados. La información que sirve de base para aprobar la inversión es preparada por la institución ejecutora en función de su capacidad para realizar y sostener la inversión. La responsabilidad de incluir adecuadamente estos costos en el presupuesto anual institucional recae también en la institución. Sin embargo, estos posibles mayores costos pueden no ser tenidos en cuenta al momento de fijar los techos presupuestarios por SEFIN, quien es uno de los entes que aprueba la realización de la inversión.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. Todas las inversiones cuentan con estimaciones de costos recurrentes, pero estas no necesariamente son tenidas en cuenta para fijar los techos presupuestarios o al momento de formular los presupuestos institucionales.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 12	C+	C+	C+	Método calificación M2				
(i)	A	C	C	Se preparan estimaciones anuales rotatorias basadas en clasificaciones económica y administrativa con proyección de dos años pero estas no están vinculadas al presupuesto anual	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se preparan previsiones de los agregados fiscales para no menos de dos años, con carácter anual rotatorio. La calificación B requiere que exista vínculo con el presupuesto.	SEFIN FHIS SOPTRAVI SEDUC SESAL	Presupuesto multianual
(ii)	A	A	A	El análisis de sostenibilidad de la deuda interna y externa se realiza y publica anualmente	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se realiza anualmente el análisis de sostenibilidad de la deuda (ASD) sobre la deuda externa e interna	SEFIN	Proyecto de Presupuesto 2009, 2010, 2011, 2012
(iii)	D	D	D	Las estrategias sectoriales existentes no mencionan sus costos de implementación	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Pueden haberse preparado estrategias sectoriales para algunos sectores, pero en ninguna de ellas se ha llevado a cabo una determinación de costos sustancialmente completa para el gasto de inversiones ni para el gasto recurrente	SEPLAN SEDUC SESAL	- Plan Nacional Salud 2021 - Plan estratégico sector educación 2015 - Plan de Nación
(iv)	D	C	C	Todas las inversiones cuentan con estimaciones de costos recurrentes, pero estas no necesariamente son tenidas en cuenta para fijar los techos presupuestarios o al momento de formular los presupuestos institucionales	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Muchas decisiones sobre inversiones mantienen vínculos débiles con las estrategias sectoriales, y sólo en unos pocos casos (aunque importantes) se tienen en cuenta sus implicaciones en cuanto a costos recurrentes en las estimaciones presupuestarias futuras	SEFIN SESAL	Normas Técnicas de Inversión Pública

3.4. Certeza y control de la ejecución presupuestaria

ID-13. Transparencia de las obligaciones y pasivos del contribuyente

En este indicador, se evalúa en qué medida la legislación y procedimientos tributarios y aduaneros son claros y comprensibles; si los contribuyentes tienen facilidades para conocer y cumplir sus responsabilidades tributarias; y, si los recursos administrativos y contenciosos funcionan de forma adecuada y transparente. Se analiza la gestión tal como es ejecutada al momento de la evaluación.

i) Claridad y universalidad de los pasivos tributarios

Se evalúa cuán claras, completas y comprensibles son las normas tributarias y aduaneras para permitir que el contribuyente pueda determinar y cumplir adecuadamente con sus obligaciones tributarias.

Como se mencionó en la evaluación anterior el marco normativo de ingresos (tributario y aduanero) es extenso y complejo. Diez y ocho impuestos son la fuente de los ingresos tributarios cada uno con su propia ley. Sólo tres de ellos generaron 93 por ciento del total de ingresos tributarios en el año 2011, siendo que el 44% corresponde a impuestos sobre la producción, consumo y ventas, 34% al impuesto sobre la renta, 16% al impuesto sobre servicios y actividades específicas.

La Dirección Ejecutiva de ingresos (DEI), en su estudio titulado “Sacrificio Fiscal en que ha Incurrido el Estado de Honduras a Consecuencias de Exoneraciones Tributarias y Aduaneras a Diferentes Personas Naturales y Jurídicas en el Transcurso de los Años 2001-2007”, estimó que el monto de las exoneraciones fiscales otorgadas equivalía a un 35% de monto de la recaudación fiscal. Un cálculo estimado presentado por FOSDDEH en su estudio “Algunos Apuntes Relacionados Con Las Exoneraciones Tributarias En Honduras” de Febrero del 2011 estimó que del total del monto de las exoneraciones calculadas, un 23.62% corresponde a exoneraciones sobre el Impuesto sobre la Renta, 17.75% al Impuesto al Aporte Vial que está más relacionado con los combustibles y 16.87% al Impuesto sobre Ventas. Es decir, entender el alcance de las exoneraciones se ha convertido en un elemento crucial para que el contribuyente pueda identificar plenamente el alcance de sus obligaciones tributarias, y para que el fiscalizados pueda interpretar adecuadamente las declaraciones de los contribuyentes.

El portal WEB de la DEI el día 7 de setiembre del 2012 mostró en su página de “Transparencia / Regulaciones” 406 normas distribuidas según mostrado en la **Tabla 14**. FOSDEH en su informe “Algunos Apuntes Relacionados con las Exoneraciones Tributarias en Honduras” (FOSDEH_exoneraciones, 2011) menciona; “*Se estima que hay aproximadamente 68 decretos ley y acuerdos emitidos por el Congreso Nacional de la República y el Poder Ejecutivo...*”. En mayo del 2012 SEFIN presentó al Congreso Nacional un proyecto de Ley “*Exoneraciones Fiscales y Control del Gasto Público para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*” que propone racionalizar el régimen de excepciones tributarias. Un marco normativo tan extenso y cambiante no favorece la ni comprensión del contribuyente respecto a sus obligaciones tributarias ni a la determinación de las mismas, y propicia las decisiones discrecionales por parte de los administradores tributarios. Los numerosos privilegios que otorgan las exoneraciones tributarias restan equidad al marco tributario y promueven la discrecionalidad de contribuyentes y fiscalizadores.

Otro aspecto importante a tener en cuenta es el número de modificaciones que se hacen a las normas tributarias. Por ejemplo, en documentos registrados en la Base de Datos de Tributación del CIAT se puede ver como la Ley del Impuesto sobre Ventas (Decreto Ley no. 24 de 20/12/63) fue modificado 31 veces entre los años 1963 y 2003, siendo además que en varios años fue modificada en varias oportunidades tal como se muestra a continuación: el año 1965 se modificó en los meses de febrero y octubre, en el año 1981 se modificó en marzo, octubre y diciembre, en el año 1982 se modificó en julio y agosto, en 1984 en mayo, agosto y octubre, en 1990 en marzo y diciembre, en 1998 se modificó dos veces en el mes de mayo, y en el año 2003 se modificó en los meses de octubre y diciembre.

Tabla 14 – Extensión de la normativa de ingresos

Tipo de norma	Tributarios		Aduaneros	
	Cantidad	Periodo	Cantidad	Periodo
Decretos	141	1963 a 2012	59	1976 a 2011
Acuerdos	79	1988 a 2012	16	1991 a 2012
Circulares	10	2005 a 2012	60	2007 a 2012
Procedimientos	12	2003 a 2010	15	2003 a 2007
Resoluciones	---	---	4	2001 a 2008
Tratados	---	---	10	1986 – 2011
Total	242 instrumentos normativos		164 instrumentos normativos	

Fuente: DEI, URL <http://www.dei.gob.hn/website/index.php?cat=1042&title=Regulación&lang=es>

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado cambios en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. Aunque algunas normas son claras y completas, la complejidad y extensión del marco normativo dificulta su entendimiento por el contribuyente y propicia las decisiones discrecionales por la administración tributaria.

- ii) Acceso de los contribuyentes a información sobre responsabilidades y procedimientos administrativos en materia tributaria.

Esta dimensión evalúa las facilidades que la administración de ingresos proporciona al contribuyente a fin de que este pueda determinar y cumplir adecuadamente con sus responsabilidades tributarias.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, el portal WEB de la DEI, además de proporcionar procedimientos “online” para el cumplimiento de obligaciones tributarias y para la ejecución de tramites diversos tributarios (DEI en línea) y aduaneros (SARAH), contiene información valiosa para los contribuyentes (normas, procedimientos, formularios, instructivos, calendarios de obligaciones, cursos de

capacitación y otros). Se cuenta con un programa radial de difusión bimensual a nivel nacional, donde explica la normativa tributaria, alerta al contribuyente sobre procedimientos y vencimiento de obligaciones y trata de formar una conciencia de tributación en el contribuyente. Hay un programa permanente de educación fiscal que se dicta en cooperación con la Secretaria de Educación a través del sistema educativo (colegios y universidades) en el que se trata de formar una conciencia cívico-tributaria en la juventud.

Adicionalmente, desde el año 2011 la DEI viene desarrollando una estrategia para ordenar, simplificar y dar eficiencia al sistema de atención y solución de reclamos de contribuyentes, la cual se basa en cuatro pilares:

- Implementación del Sistema Operativo de Flujo de Información Administrativa SOFIA, que en base a procedimientos de ventanilla única hace la recepción y seguimiento integral de los tramites, proporciona el contribuyente información de su estado y genera alarmas internas en caso los trámites excedan los plazos previstos;
- Se han modernizado, ampliado y fortalecido los 3 centros de atención al contribuyente existentes a nivel nacional, y se están implementando dos nuevos centros de atención. Los Centros han dejado de estar especializados a determinados tributos proporcionando ahora asesoría y servicios en todos los aspectos tributarios.
- Se han intensificado las campañas publicitarias proporcionando información al contribuyente sobre fechas críticas del calendario tributario y se ha aumentado el número de eventos a nivel nacional sobre capacitación tributaria.
- Se ha potenciado el portal WEB de la DEI que proporciona opciones de gestión en línea, información tributaria, etc.

No se ha tenido referencias sobre la existencia de encuestas realizadas para determinar el nivel de eficacia o satisfacción de los contribuyentes respecto a los procedimientos de disseminación y capacitación implementados por la DEI.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. La DEI ha puesto a disposición de los contribuyentes un sistema completo y de fácil acceso para la asistencia y soporte a los contribuyentes, y está desarrollando programas a nivel nacional de educación y concientización al contribuyente.

iii) Existencia y funcionamiento de un mecanismo de recursos tributarios.

En esta dimensión se evalúan las opciones que le ofrece el sistema tributario al contribuyente para que este pueda reclamar o apelar los fallos o sanciones que se le impongan, y si estas son adecuadas y le aseguran un tratamiento justo y equitativo.

Tal como se menciona en la evaluación anterior, los contribuyentes tienen dos instancias para procesar sus reclamos. Una primera instancia administrativa que se resuelve a nivel del Directorio de la DEI y una segunda y definitiva instancia que se resuelve en los tribunales del Poder judicial. El trámite debe iniciarse a nivel personal en la oficina de la DEI que emitió el pronunciamiento que se está reclamando.

En referencia a los reclamos que pasaron a la instancia judicial no se ha podido obtener información estadística respecto a montos, número de casos, antigüedad de caso y resoluciones emitidas. Esta información aparentemente es sólo administrada por el Poder Judicial y no es de acceso para la DEI o para el público en general. Por referencias obtenidas de la sociedad civil se ha tomado conocimiento que los procedimientos judiciales resultan muy morosos. Sólo existen 3 juzgados en la República que cuentan con jueces con experiencia en casos tributarios. Aunque estos tribunales no están únicamente dedicados a materias tributarias, son los únicos que procesan estos casos, por lo que no son Tribunales Tributarios Especiales que procesan exclusivamente casos tributarios, pero si son especializados en temas tributarios aunque no exclusivamente, por lo que si pueden ser considerados como una instancia de apelación⁶ aunque sujeta a mejoramiento.

La implementación del sistema SOFIA en los últimos meses del 2011, la implementación de procedimientos de ventanilla única, y la ampliación de los servicios de los centros de atención que también reciben los recursos de los contribuyentes, han facilitado la presentación y agilizado la resolución de los recursos de carácter administrativo. La **Tabla 15** muestra como el número de casos resueltos en el año 2011 y en la primera mitad del 2012 se ha incrementado ligeramente. Es también relevante el alto número de casos desvanecidos lo cual parecería sugerir la existencia de discrecionalidades en los procesos de fiscalización. La **Tabla 16** parecería sugerir que en lo que va del año existirían aun unos 1604 expedientes a la espera de que se les asigne trámite lo cual sería un indicador de que los tramites aun resultan morosos y que la velocidad de recepción de expedientes supera la capacidad para procesarlos.

⁶ En mayo del 2012 la Secretaría PEFA aclaró en su "Field Guide" que los tribunales de justicia para ser considerados una instancia de apelación deben contar con tribunales especializados en asuntos tributarios.

Tabla 15 - Estadística de reclamos administrativos de los contribuyentes

Año	Casos				Monto (en millones de Lempiras)		
	Casos Resueltos**	# Casos Confirmados		# Casos Desvanecidos		Confirmado	Desvanecido
		#	%	#	%		
2008	190	100	53%	90	47%	33.1	14.2
2009	146	88	60%	58	40%	469.7	252.9
2010	249	134	54%	115	46%	937.2	328.8
2011	279	180	65%	99	35%	1,133.7	1,267.7
2012*	170	100	59%	70	41%	283.2	225.4

Fuente: DEI
 (*) Enero a Junio 2012. (**) No se pudo obtener información del # de casos recibidos ni del stock existente aun no procesado.

Tabla 16- Estadística de trámites recibidos en SOFIA

Tipo de trámite	#
Archivo	4,443
Notificación	2,243
Asignar tramite	1,604
Notificar	1,404
Gestión	999
Revisión y Firmas de Autos	382
Revisión y Firma	366
Elaboración de Autos y cédulas	160
Envío a Unidad Administrativa	156
Custodia Temporal	144
Revisión de Documentos y Autos	129
Otros	266
Total	12,296

Fuente: DEI

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La instancia de apelación judicial, aunque no es exclusiva a casos tributarios si cuenta con experiencia en temas tributarios y es única ya que esta función es desempeñada únicamente por los mismos 3 tribunales. La función debe ser mejorada.

Calificación C. Los trámites para procesar los recursos aunque simplificados en cuanto a su presentación resultan morosos y poco transparentes. La instancia judicial debe ser mejorada y fortalecida para resolver los casos tributarios.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 13	B	B	B	Método calificación M2				
(i)	B	C	C	Aunque algunas normas son claras y completas, la complejidad y extensión del marco normativo dificulta su entendimiento por el contribuyente y propicia las decisiones discrecionales por la administración tributaria	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado cambios en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	La legislación y los procedimientos referentes a algunos de los principales tributos son exhaustivos y claros, pero se cuestiona la equidad del sistema, debido a que las entidades públicas participantes gozan de considerables potestades discrecionales	DEI FOSDEH CCIT	WEB DEI Algunos Apuntes Relacionados con las Exoneraciones Tributarias en Honduras (FOSDEH)
(ii)	B	A	A	La DEI ha puesto a disposición de los contribuyentes un sistema completo y de fácil acceso para la asistencia y soporte a los contribuyentes, y está desarrollando programas a nivel nacional de educación y concientización al contribuyente	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Los contribuyentes tienen acceso expedito a información exhaustiva, de fácil utilización para el usuario y actualizada, sobre pasivos tributarios y procedimientos de administración tributaria en relación con todos los principales tributos, lo que complementa la labor de la AIF a través de activas campañas de educación para contribuyentes	DEI FOSDEH CCIT	DEI, información sobre estrategia capacitación y difusión
(iii)	C	C	C	Los trámites para procesar los recursos aunque simplificados en cuanto a su presentación resultan morosos y poco transparentes. La instancia judicial debe ser mejorada y fortalecida para resolver los casos tributarios	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La instancia de apelación judicial, aunque no es exclusiva a casos tributarios si cuenta con experiencia en temas tributarios y es única ya que esta función es desempeñada únicamente por los mismos 3 tribunales. La función debe ser mejorada.	Se ha establecido un sistema de recursos en materia tributaria con procedimientos administrativos, pero es necesario modificar sustancialmente su diseño para que el sistema sea justo, transparente y eficaz	DEI FOSDEH CCIT	DEI, Descripción del sistema SOFIA

ID-14. Eficacia de las medidas de registro de contribuyentes y estimación de la base impositiva

En esta dimensión se evalúa en qué medida el registro de contribuyentes contiene información confiable y útil para la administración tributaria. Se analiza la gestión tal como es ejecutada al momento de la evaluación.

Los contribuyentes cuentan con un documento de identificación de carácter tributario, que los identifica como inscritos en el Registro Tributario Nacional (RTN). Este documento usa como documento base el número de la Tarjeta de Identidad de las personas, cuando se trata de personas naturales, y un arreglo equivalente para las personas jurídicas. De esta manera, el RTN se convierte en un documento único para cada contribuyente que sirve para hacer todos sus trámites tributarios referidos a todos los tributos a nivel nacional.

i) Aplicación de controles en el sistema de registro de contribuyentes

En esta dimensión se evalúa si existen controles que aseguren la permanente actualización del registro de contribuyentes, si se realizan cruces de información con otros registros y si estos controles son eficaces.

El manejo del registro de Contribuyente ha mejorado a partir del año 2011. Una mejora importante ha sido la de vincular el Registro de Contribuyentes con los sistemas de gestión bancaria y con los registros de beneficiarios del SIAFI, de esta manera para hacer una transacción bancaria o para recibir fondos de la Tesorería es necesario contar con una identificación de contribuyente cuyos datos son conciliados automáticamente con los datos del Registro de Contribuyentes. La transacción es rechazada si los datos no concilian. Esto ha permitido mejorar la calidad de los registros respecto a la actualización de sus datos, sino que además ha incentivado a registrarse a muchos contribuyentes por su necesidad de hacer transacciones bancarias o de recibir fondos públicos. Cifras proporcionadas por la DEI muestran que en el año 2011 se registraron cerca de 270 mil nuevos contribuyentes y en los primeros 6 meses del 2012 se incorporaron cerca de 178 mil nuevos contribuyentes. Aun es necesario depurar los registros antiguos.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La incorporación de cruces de información automáticos con otros registros es un avance sustantivo para el control de los datos del registro.

Calificación B. Se han establecido vínculos automáticos con algunos registros incluyendo al sistema financiero.

ii) Eficacia de las sanciones por incumplimiento de obligaciones de registro y de declaración.

Se evalúa la eficacia de sistema de sanciones como incentivo para motivar el cumplimiento de las obligaciones por el contribuyente.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, existe un sistema de sanciones bastante estricto pero su eficacia es reducida pues las deudas tributarias expiran luego de cinco años y la morosidad de los

procedimientos judiciales, aunque se ha reducido, sigue siendo un elemento que reduce la eficacia del sistema sancionatorio. La **Tabla 17** muestra montos acumulados de sanciones al 16 de agosto del 2012. Se aprecia como la deuda de cerca de 5000 millones de Lempiras se incrementa por las multas, recargos e intereses en más del 36% del valor original. La **Tabla 17** muestra datos que provienen desde el año 2006 en el caso de los impuestos anuales y desde julio del 2007 en el caso de los impuestos mensuales, lo cual indica que si bien se aplican sanciones, estas no necesariamente se pagan y por tanto no resultan un incentivo eficaz para hacer que el contribuyente cumpla con sus obligaciones.

Tabla 17 - Estadística de Sanciones Generadas en el Sistema

Tamaño	Saldo impuesto	Saldo multa	Saldo recargo	Saldo interés	Total sanciones
Grande	1,240,606,694.67	1,792,393.38	452,857,512.50	2,829,690.77	457,479,596.65
Mediano	607,900,111.98	2,013,354.83	160,408,619.06	7,033,784.68	169,455,758.57
Pequeño	3,120,500,320.21	86,415,985.34	1,099,504,735.14	4,408,465.29	1,190,329,185.77
Total	4,969,007,126.86	90,221,733.55	1,712,770,866.70	14,271,940.74	1,817,264,540.99

Fuente: DEI

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación B. Existe un sistema de sanciones pecuniarias bastante estricto y estas se aplican, pero la debilidad del sistema de cobranza de estas hace que no sean eficaces.

iii) Planificación y control de los programas de auditoría e investigaciones de fraude tributario.

La presente dimensión evalúa la medida en que las auditorías y los programas de investigación de fraude se basan en evaluaciones claras y adecuadas de riesgo y cubren los principales tributos autoliquidados.

La DEI está implementando un conjunto de mejoras en los sistemas de fiscalización y de fraude tributario, dentro de los que se puede mencionar Perfil del Contribuyente y el Catalogo de Documentos que son elementos críticos y de base para el inicio del sistema de inteligencia tributaria. Ha implementado también un sistema de análisis de riesgo que ha permitido generar estadísticas de fiscalización basadas en criterios de riesgo. Estos desarrollos son realmente importantes y muestran un fortalecimiento relevante de los programas de auditoría. Pero en la práctica, estos procesos fortalecidos de fiscalización se aplican solo a una parte del sector productivo, dado que los sistemas de fiscalización de la región noroccidental, que aportó el 42% de la recaudación tributaria nacional en 2011, al ser el principal centro de producción del país han sido desactivados por la reciente remoción de sus auditores, tal como informó la DEI a la misión PEFA. Esta pérdida de cerca del 20% de los auditores de la entidad, ha interrumpido la gestión de

fiscalización en una de las principales regiones en temas de recaudación tributaria, por lo que los planes de auditoría no podrán ser ejecutados y en dicha región se deberán ejecutar auditorías ad-hoc hasta que se pueda reemplazar el plantel de auditores.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Se están implementando diversas mejoras conceptuales y funcionales al sistema de fiscalización de la DEI, pero simultáneamente en el año 2012 se desactivó una parte importante de los equipos humanos que los implementarían obligando a la realización de auditorías ad-hoc.

Calificación D. Existen programas de auditoría tributaria e investigaciones de fraude, pero estos están inoperativos en los sectores productivos más importantes del país.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 14	B	C+	C+	Método calificación M2				
(i)	C	C	B	Se han establecido vínculos automáticos con algunos registros incluyendo al sistema financiero	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La incorporación de cruces de información automáticos con otros registros es un avance sustantivo para el control de los datos del registro	Los contribuyentes están registrados en un sistema de base de datos completo con algunos vínculos con otros sistemas pertinentes de registros públicos y reglamentos del sector financiero	DEI	Información descriptiva y estadística del registro de contribuyentes proporcionada por la DEI
(ii)	B	B	B	Existe un sistema de sanciones pecuniarias bastante estricto y estas se aplican, pero la debilidad del sistema de cobranza de estas hace que no sean eficaces	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se han previsto sanciones por incumplimiento para los ámbitos más importantes, pero no son siempre eficaces, por ser de escala insuficiente y/o porque su administración no es uniforme	DEI	Información descriptiva y estadística de sistema de sanciones proporcionada por la DEI
(iii)	A	C	D	Existen programas de auditoría tributaria e investigaciones de fraude, pero estos están inoperativos en los sectores productivos más importantes del país	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Se están implementando diversas mejoras conceptuales y funcionales al sistema de fiscalización de la DEI, pero simultáneamente en el año 2012 se desactivó una parte importante de los equipos humanos que los implementarían obligando a la realización de auditorías ad-hoc	Las auditorías tributarias e investigaciones de fraude, cuando se realizan, tienen carácter ad hoc La calificación C requiere que exista un programa continuo de auditorías lo cual no se cumple dado que este se ha desactivado en zonas productivas principales.	DEI	Información descriptiva y estadística del sistema de fiscalización proporcionada por la DEI

ID-15. Eficacia en materia de recaudación de impuestos

- i) El coeficiente de cobro de atrasos tributarios brutos, consistente en el porcentaje de los atrasos tributarios existentes al comienzo de un ejercicio, cobrados durante el mismo (promedio de los dos últimos ejercicios).

Se evalúa cuán eficaz es el esfuerzo de cobranza realizado por la DEI para recaudar los fondos provenientes de las obligaciones tributarias adeudadas por los contribuyentes. El periodo de referencia para el presente análisis se refiere a los últimos dos ejercicios fiscales concluidos (2010 y 2011).

La DEI ha implementado algunas medidas de fortalecimiento de su gestión de cobranzas que están permitiendo incrementar progresivamente el monto la producción en el área de cobranza de deudas. La **Tabla 18** muestra como los montos de producción han ido creciendo desde los 179 millones en el 2009 hasta los cerca de 800 millones en 2012.

Tabla 18 - Cuadro Comparativo de Cobranzas

	Recaudación Acumulada (Lempiras)			
	2009	2010	2011	2012 (Enero – Julio)
Grandes Contribuyentes	21'928,878.17	233'883,019.51	501'331,840.33	322'707,546.30
Región Centro Sur	92'027,073.47	173'202,643.68	191'558,195.22	201'078,696.16
Región Norte	48'357,672.21	55'521,926.58	84'679,590.03	46'013,508.25
Procuración Legal	16'787,416.57	11'879,997.89	1'363,424.26	40'683,562.41
Total	179'101,040.42	474'487,587.66	778'933,049.84	610'483,313.12

Fuente: DEI

Aunque el crecimiento en la producción de las cobranzas ha crecido incluso superando las metas de producción propuestas (en 2011 la meta de producción fue de 605.3 millones, la cual fue superada en 28%), no ha sido capaz de alcanzar el ritmo de crecimiento de los atrasos. En el año 2011 en que recuperó 779 millones se generaron 1,765.8 millones de nuevos atrasos, por lo que el stock de los atrasos creció desde los 6440.0 millones hasta 7,426.9 millones de Lempiras.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, la DEI en el año 2010 publicó en su Portal Internet la lista de los contribuyentes morosos haciendo referencia a los montos adeudados. “Esta publicación dio como resultado el acercamiento de los contribuyentes a depurar saldos y otros hacer los pagos correspondientes. Dicho resultado originó que a final del año 2010 se tuviera un stock de deuda de L. 6,440.0 millones.” (Comentario de la DEI, Agosto 2012). Esta medida que aparentemente dio buenos resultados perdió vigencia y aunque la morosidad sigue aumentando tal como expresado en el párrafo

anterior, la publicación de los morosos se ha reducido. La **Tabla 19** muestra como la lista de morosos publicada el Portal de la DEI se ha reducido.

La misión fue informada que el Gobierno decidió “intervenir” la administración de la DEI a partir de septiembre 1, 2012. Este proceso de intervención está orientado a reorganizar integralmente la entidad a fin de hacerla más eficaz y eficiente en la gestión de administración tributaria.

Tabla 19 - Resumen de Contribuyentes Morosos Publicados en la WEB

	Al 31 diciembre 2010		Al 31 diciembre 2011		Al 31 julio 2012	
	#	#	#	Valor	#	Valor
Grandes	228	2,409,228,257.35			26	68,048,967.11
Región Centro Sur	913	1,149,512,725.53	551	303,572,708.99	458	268,170,023.33
Región Norte	478	1,300,552,167.57	337	386,386,916.65	288	297,142,040.76
Procuración Legal	444	3,461,112,731.48				
Total	2,063	8,320,405,881.93	888	689,959,625.64	772	633,361,031.20

Fuente: DEI

Tabla 20 - Desempeño promedio de la cobranza 2010-2011 (millones de L.)

	2010	2011	Promedio
1) Recaudación real total de año (ver ID-3)	42,438.2	49,324.8	45,881.5
2) Stock de atrasos al 31 diciembre	6440.0	7,426.9	6,933.5
3) Monto cobrado en el año	474.5	778.9	626.7
4) Coeficiente de cobranza de deudas (3/2)	7.37%	10.49%	9.04%
5) Coeficiente de atrasos tributarios (2/1)	15.18%	15.06%	15.11%

Fuente: DEI

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La necesidad de “intervenir” la administración de la DEI sugiere una degradación en la calidad de la gestión institucional.

Calificación D. El coeficiente promedio de cobro de deudas es de 9.04% y el monto agregado de atrasos es de 15.11%.

- ii) La eficacia de la transferencia del cobro de tributos en la Tesorería por parte de la administración de ingreso fiscal.

Se evalúa cuán eficaz es el sistema de ingresos para poner los montos recaudados a disposición de la Tesorería. El periodo de referencia para el presente análisis se refiere a la gestión, tal como es ejecutada al momento de la evaluación (2012).

Tal como se mencionó en la evaluación del 2011, la recaudación tributaria y aduanera se realiza mediante el sistema bancario que reportan y transfieren diariamente los fondos recaudados, pudiendo retener los fondos recaudados hasta un máximo de tres días. Todo el flujo de información se realiza de modo automático y electrónico.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Los ingresos tributarios son transferidos diariamente a cuentas de la TGR.

iii) La frecuencia de realización, por parte de la Tesorería, de reconciliaciones completas de cuentas entre avalúos tributarios, cobros, registros de atrasos e ingresos.

Se evalúa la frecuencia de las reconciliaciones de cuentas, si se realiza el seguimiento de los atrasos tributarios, y se reduce al mínimo el volumen de ingresos fiscales en tránsito.

Tal como se mencionó en la evaluación del 2011, el sistema de recaudación para todos los impuestos está íntegramente canalizado a través del sistema bancario que cuenta con el sistema FENIX que está vinculado electrónicamente con los sistemas del Banco Central de Reserva, de la TGR y el SIAFI. El contribuyente presenta su declaración y paga al Banco en dos modalidades. Mediante una declaración electrónica usando un sistema proporcionado por la DEI, en cuyo caso todo el proceso es registrado automáticamente, o mediante formularios que el Banco registra manualmente en su sistema. El Banco diariamente consolida todas las declaraciones y pagos recibidos a nivel nacional y emite los reportes correspondientes que llegan al BCH, la DEI y la DGP de SEFIN. Con estos reportes, la DEI registra en las cuentas de los contribuyentes los pagos recibidos y emite diariamente un reporte de “Reconciliación de Ingresos”. La TGR mediante el módulo de conciliaciones bancarias concilia diariamente los saldos en cuenta. La DGP concilia y registra en el SIAFI los ingresos. Las declaraciones manuales se van conciliando conforme van ingresando. Cada mes se hace una conciliación integral de los ingresos la cual es concluida dentro de los primeros 10 días del mes siguiente a fin de poder generar los informes contables requeridos por la Contaduría General de la República.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Los ingresos son conciliados integralmente (avalúos, cobros, atrasos y transferencias a la TGR) mensualmente dentro del mes siguiente al periodo conciliado.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 15	D+	D+	D+	Método calificación M1				
(i)	C	D	D	El coeficiente promedio de cobro de deudas es de 9.04% y el monto agregado de atrasos es de 15.11%	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La necesidad de “intervenir” la administración de la DEI sugiere una degradación en la calidad de la gestión institucional	El coeficiente del promedio de cobro de deudas en los dos ejercicios más recientes fue inferior al 60% y el monto agregado de los atrasos tributarios es significativo (superior al 2% de la cifra total anual de cobro).	DEI	Documentación estadística proporcionada por la DEI
(ii)	A	A	A	Los ingresos tributarios son transferidos diariamente a cuentas de la TGR	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Todo el ingreso tributario se paga directamente en cuentas controladas por la Tesorería, o se realizan transferencias diarias a la Tesorería	DEI TGR	- Contrato de recaudación con los bancos - Estados de cuenta bancarios
(iii)	D	A	A	Los ingresos son conciliados integralmente (avalúos, cobros, atrasos y transferencias a la TGR) mensualmente dentro del mes siguiente al periodo conciliado	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se realiza por lo menos mensualmente, dentro del mes siguiente al final del mes, una reconciliación completa de los avalúos, cobros, atrasos y transferencias de tributos a la Tesorería	DEI SIAFI TGR	Información proporcionada por la DEI, SEFIN y la TGR

ID-16. Certeza en la disponibilidad de fondos para comprometer gastos

En este indicador, se evalúa en qué medida las secretarías y agencias que forman parte del presupuesto nacional, y dependen de asignaciones presupuestarias y fondos líquidos de la Tesorería, reciben información oportuna sobre las asignaciones presupuestarias y disponibilidades de efectivo, para programar y pagar sus compromisos.

i) Medida en que se realiza la previsión y el seguimiento de los flujos de caja.

Se evalúa si la Tesorería cuenta con un flujo de caja y como se hace el seguimiento y actualización del mismo. Se analiza la gestión tal como es realizada al momento de la evaluación.

Tal como se mencionó en la evaluación del año 2011, la Tesorería prepara una primera versión del flujo de caja sobre la base del presupuesto para el ejercicio fiscal aprobado, el cual es registrado en el SIAFI siguiendo lo establecido en el Manual de Programación Financiera de Cuotas de Compromiso

(SEFIN_ManualPrgFinCuotaCompromiso, 2005). El seguimiento de este flujo de caja lo hace la Tesorería diariamente y mensualmente lo ajusta en función de los valores reales. Este procedimiento sigue vigente.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. El flujo de caja es preparado por la Tesorería. Se hace seguimiento diario del mismo y se ajusta mensualmente en función de los ingresos y gastos realizados.

ii) Confiabilidad y horizonte de la información periódica dentro del ejercicio proporcionada a los MDO sobre topes máximos y compromisos de gastos.

Se evalúa como se vincula el flujo de caja con la ejecución del presupuesto, para determinar si el proceso ofrece un horizonte estable y predecible que permita que las instituciones programen y ejecuten el gasto de manera ordenada y eficiente. Se analiza la gestión tal como es realizada al momento de la evaluación.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, el Manual de Programación Financiera de Cuotas de Compromiso (SEFIN_ManualPrgFinCuotaCompromiso, 2005) establece el procedimiento SIAFI para fijar cuotas de compromiso en base al flujo de caja anual preparado por la Tesorería. Este flujo de caja permite fijar un plan de cuotas para todo el año el cual se modula en trimestres. La determinación de las cuotas de compromiso trimestrales se apoya en las asignaciones presupuestarias, en los planes anuales de compras de las entidades, en los pre-compromisos registrados en el sistema y en las proyecciones de ingresos de las fuentes de financiamiento a disponer. Las entidades solicitan trimestralmente las cuotas que requerirán para el trimestre, las cuales a su solicitud pueden ser ampliadas, disminuidas o traspasadas a otras partidas presupuestarias o fuentes de financiamiento. Todo el procedimiento se hace en el sistema informático por la unidad ejecutora sin intervención de SEFIN. Es decir, las entidades en base a sus planes anuales establecen sus necesidades trimestrales de gasto las cuales pueden ser modificadas según sea necesario. En caso de necesitar un periodo mayor al trimestral para establecer un compromiso específico, las entidades pueden registrar un pre-compromiso para un trimestre posterior el cual será incluido en las siguientes programaciones trimestrales de compromiso. De esta manera, aunque la programación de compromisos es trimestral, las entidades pueden registrar compromisos para trimestres posteriores lo cual les permite tener una visión de seis o más meses para fijar sus compromisos de gasto.

Sobre esta base las entidades hacen solicitudes mensuales de cuota de pagos que son aprobadas por la Tesorería en función de los ingresos que se prevé percibir. Así, las entidades cuentan con una visión semestral o anual para sus compromisos, con metas trimestrales y con autorizaciones mensuales de pago.

Aunque la programación es adecuada, su ejecución se puede ver dificultada por la debilidad de las instituciones en la preparación de sus planes de adquisiciones y con el registro anticipado de sus pre-compromisos o compromisos.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Las entidades pueden planificar y comprometer gastos con una visión semestral o anual, con metas trimestrales que pueden revisarse mensualmente de acuerdo a lo solicitado por la entidad.

- iii) Frecuencia y transparencia de los ajustes introducidos a las asignaciones presupuestarias, que se dispongan a un nivel superior al de la administración de los MDO.

Se evalúa cuan frecuentes y transparentes son los ajustes presupuestarios no propuestos por las entidades públicas sino por las autoridades del Ejecutivo o del Congreso Nacional. Se analiza la gestión tal como es realizada al momento de la evaluación.

En el año 2011 el gobierno debió hacer algunos ajustes presupuestarios dentro del ejercicio. SEFIN puede solicitar la reasignación de fondos presupuestarios al Congreso Nacional cuando las entidades no comprometen los fondos que tenían programados en sus cuotas. Estos ajustes fueron planteados como instrucciones generales a las entidades en “falta”, solicitándoles que ajusten sus planes operativos y presupuestos hasta alcanzar las nuevas asignaciones presupuestarias reducidas. En esta modalidad las entidades fueron las que definieron que partidas serían ajustadas así como los ajustes pertinentes en sus planes de acción. En el año 2011 se tiene referencia que se solicitó solo en una oportunidad un ajuste presupuestario de 128 millones de Lempiras. No se tiene referencias a recortes similares hechos en el año 2012.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación B. El único ajuste presupuestario propuesto por el ejecutivo aplicó procedimientos transparentes para las entidades, las cuales pudieron definir como sería impactado su presupuesto, sin embargo, este no fue previsible para las entidades.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 16	C+	B+	B+	Método calificación M1				
(i)	A	A	A	El flujo de caja es preparado por la Tesorería. Se hace seguimiento diario del mismo y se ajusta mensualmente en función de los ingresos y gastos realizados	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se prepara para el ejercicio una previsión del flujo de caja, que se actualiza mensualmente sobre la base de la entrada y salida real de efectivo.	SEFIN	Flujo de caja de la TGR
(ii)	C	A	A	Las entidades pueden planificar y comprometer gastos con una visión semestral o anual, con metas trimestrales que pueden revisarse mensualmente de acuerdo a lo solicitado por la entidad	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Los MDO están en condiciones de planificar y comprometer gastos con anticipación mínima de seis meses conforme a las apropiaciones presupuestarias.	SEFIN SEDUC SESAL SOPTRAVI FHIS	- Manual de Programación Financiera de Cuotas de Compromiso - Reporte de las Cuotas de Compromiso, Asignación / Ejecución
(iii)	C	B	B	El único ajuste presupuestario propuesto por el ejecutivo aplicó procedimientos transparentes para las entidades, las cuales pudieron definir como sería impactado su presupuesto, sin embargo, este no fue previsible para las entidades	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Sólo una o dos veces por ejercicio se introduce ajustes significativos dentro del ejercicio en las asignaciones presupuestarias; su realización es bastante transparente. La calificación A requiere que el ajuste sea previsible para las entidades.	SEFIN Reasignación de 128 millones de L. del Presupuesto	Decreto 80-2011 del 6 de junio del 2011

ID-17. Registro y gestión de los saldos de caja, deuda y garantías

i) Calidad del registro y la presentación de informes en lo que respecta a datos sobre la deuda.

En esta dimensión se evalúa en qué medida la administración de la deuda pública se realiza de forma oportuna y sobre una base de información precisa y actualizada, propiciando la adecuada supervisión de sus costos y la programación de pagos de intereses y amortizaciones. El periodo de referencia para el análisis de la presente dimensión se refiere a la gestión, tal como es ejecutada al momento de la evaluación (2012).

Tal como se menciona en la evaluación del año 2011 los registros de la deuda son completos, claros y se reconcilian mensualmente, y es evidente la precisión e integridad de sus datos. Se presentan diversos informes semanales, mensuales, trimestrales y anuales del estado de la deuda interna y externa que contienen toda la información de los stocks y transacciones (pagos y desembolsos) del servicio. El Boletín Estadístico Anual de la Deuda Pública (SEFIN_DGCP_BoletinEstadistico, 2011), hace además una reseña de todas las deudas públicas y privadas garantizadas por el Estado.

Aunque la información está completa en los registros, en los reportes existen algunas omisiones que no desmerecen la calidad de los registros pero que hacen que los reportes no sean explícitos en algunos conceptos, como por ejemplo:

- Se menciona el servicio de la deuda flotante, pero en los reportes de deuda no se menciona el stock de dicha deuda, aunque este sí se reporta en los estados financieros del gobierno. La deuda flotante se origina en cuentas por pagar de ejecuciones presupuestarias anteriores, por lo que su registro y control es contable y presupuestario. Son atrasos de pago que no cuentan con planes o arreglos de pago que puedan registrarse, ni con aprobación del Congreso que los reconozca como deuda pública, por lo que no pueden ser incluidos en los reportes de la deuda formalizada.
- Se mencionan los desembolsos de los fondos de alivio, pero los fondos comprometidos a desembolsar y aun no desembolsados no se mencionan en los reportes, aunque sí se incluyen en los estados financieros del gobierno. Estos fondos aunque provienen de deuda externa, al ser condonados por los acreedores han dejado de ser deuda y se han convertido en una obligación interna o contingente, por lo que su control y supervisión se vuelve contable y presupuestario.

La presente evaluación considera que estos son aspectos formales de los reportes de deuda, no del registro de la deuda ni de calidad de información contenida en estos, por tanto no inciden en la presente evaluación dado que esta se centra en la calidad de los registros, no en la calidad de los informes.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Los registros de la deuda interna y externa están completos y actualizados, y son reconciliados mensualmente. Se emiten informes semanales, mensuales trimestrales y anuales que cubren el servicio de la deuda, el stock y las transacciones (desembolsos y pagos).

ii) Medida de la consolidación de los saldos de caja del gobierno.

En esta dimensión se evalúa si las necesidades de caja están respaldadas con información actualizada sobre las disponibilidades de efectivo en las cuentas de la tesorería, para minimizar la generación de

deuda pública. El periodo de referencia para el análisis de la presente dimensión se refiere a la gestión, tal como es ejecutada al momento de la evaluación (2011).

Tal como se mencionó en la evaluación anterior todos los fondos del estado pasan por la CUT. Hay algunas excepciones como es el caso de los fideicomisos, pero estos en el año 2011 requirieron de transferencias por montos muy pequeños, por lo que no resultan significativos para el análisis. Existen también “fondos propios” institucionales que no se depositan en la CUT y fondos reservados que se administran fuera de la CUT, pero estos fondos globalmente no son muy significativos.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación B. La mayoría de los saldos de caja son reconciliados y consolidados diariamente por la TGR, pero quedan fuera del proceso de consolidación algunas cuentas institucionales que administran fondos reservados o de ingresos propios institucionales.

iii) Sistemas para contraer préstamos y otorgar garantías.

En esta dimensión se evalúa si la contratación de préstamos y el otorgamiento de garantías contingentes por el gobierno central son registrados y reportados de forma transparente y oportuna, de tal forma de contar con información sobre el riesgo fiscal implícito. El periodo de referencia para el análisis de la presente dimensión se refiere a la gestión, tal como fue ejecutada en el último ejercicio fiscal completado (2011).

La Secretaría de Finanzas es la única autoridad encargada de aprobar cualquier tipo de operación de crédito público (préstamos o garantías) de todas las entidades públicas, y el Congreso Nacional debe ratificar todo contrato que involucre este tipo de operaciones. Todas estas transacciones son registradas y reportadas por la Dirección General de Crédito Público de SEFIN.

La “Política de Endeudamiento Público 2011-2014” (SEFIN_DGCP_PolEnd, 2011) y la “Ley Anual de Presupuesto” establecen límites de endeudamiento basados en: el análisis de riesgo-costo; al análisis de sostenibilidad de la deuda; y, en el entorno macroeconómico y fiscal.

La Ley Anual de Presupuesto en sus disposiciones generales remarca la necesidad de tener en cuenta la situación fiscal y los acuerdos de estabilidad fiscal y límites de endeudamiento pactados con los organismos internacionales en las operaciones de crédito público. Las Disposiciones Generales establecen

también explícitamente una autorización a la SEFIN para contratar deuda interna hasta un máximo establecido, previo análisis y justificación respetando las políticas de endeudamiento vigentes.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. La contratación de préstamos y el otorgamiento de garantías es en todos los casos aprobado por SEFIN aplicando criterios claros y transparentes basados en políticas de endeudamiento que tienen en cuenta criterios fiscales y macroeconómicos.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 17	A	A	A	Método calificación M2				
(i)	A	A	A	Los registros de la deuda interna y externa están completos y actualizados, y son reconciliados mensualmente. Se emiten informes semanales, mensuales trimestrales y anuales que cubren el servicio de la deuda, el stock y las transacciones (desembolsos y pagos)	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Los registros de la deuda interna y externa están completos, y se actualizan y reconcilian mensualmente con datos considerados de gran integridad. Por lo menos trimestralmente se presentan informes de gestión y estadísticos cabales (que abarcan el servicio de la deuda, su volumen y operaciones).	SEFIN	Informes de la deuda pública publicados en la WEB de SEFIN
(ii)	A	B	B	La mayoría de los saldos de caja son reconciliados y consolidados diariamente por la TGR, pero quedan fuera del proceso de consolidación algunas cuentas institucionales que administran fondos reservados o de ingresos propios institucionales	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	La mayoría de los saldos de caja se calculan y consolidan por lo menos semanalmente, pero algunos fondos extrapresupuestarios quedan fuera de este sistema	SEFIN	Reportes de conciliación de la CUT
(iii)	B	A	A	La contratación de préstamos y el otorgamiento de garantías es en todos los casos aprobado por SEFIN aplicando criterios claros y transparentes basados en políticas de endeudamiento que tienen en cuenta criterios fiscales y macroeconómicos	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	El gobierno central contrae préstamos y otorga garantías según criterios transparentes y metas fiscales, y todos los préstamos y garantías son siempre aprobados por una sola entidad pública responsable	SEFIN	Política de Endeudamiento Público 2011-2014 Ley Anual de Presupuesto

ID-18. Eficacia de los controles de la nómina

En este indicador se evalúa la integridad de los registros de personal y la eficiencia de los procesos de administración de los recursos humanos y de procesamiento de la nómina en el gobierno

- i) Grado de integración y conciliación entre los registros de personal y la información de la nómina.

Se evalúan los procedimientos que aseguran la consistencia entre los siguientes aspectos: los registros de la nómina; las fichas de personal; y, la clasificación de puestos de trabajo. Se evalúa también cómo se verifica periódicamente la consistencia de la información que estos contienen. El análisis de la presente dimensión se centra en la gestión, tal como es realizada al momento de la evaluación (2012).

Desde la evaluación anterior el gobierno ha tratado de asimilar diversos regímenes laborales existentes en las entidades públicas al registro del servicio civil que es administrado por el gobierno central en una base de datos única, lo cual ha permitido incorporar cerca de 20,000 trabajadores a dicho registro. En la actualidad el Sistema Integrado para la Administración de los Recursos Humanos (SIARH) administra el registro de 45,838 funcionarios del gobierno central y dos instituciones desconcentradas, y se está trabajando en la incorporación de: el Instituto de Conservación Forestal (ICF); la Dirección de Fomento a la Minería (DEFOMIN); la Secretaría de Desarrollo Social; el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS); el Instituto de la Propiedad (IP); y, la Dirección General de la Marina Mercante. Con la incorporación de estas instituciones se tiene prevista la incorporación de otros 1,800 servidores públicos al sistema SIARH.

Adicionalmente, las entidades públicas, incluyendo a la Secretaría de Educación que cuenta con una planilla de 60,000 maestros y un sistema propio de registro, están haciendo encuestas de personal lo cual permitirá tener una conciliación de datos de cerca del 85% de los servidores públicos. Debido a que toda la nómina es pagada a través del SIAFI, el sistema verifica antes de procesar los pagos, como este fue realizado en el mes anterior y en caso de diferencias notifica a la entidad solicitante la revisión de su registro y la confirmación de la información. La DGSC aprueba previamente todo cambio en los registros del personal registrado en el SIARH. Las entidades no registradas en el SIARH también hacen lo mismo, por lo que no se emite ningún pago que no esté debidamente documentado y aprobado por las autoridades pertinentes.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Diversas mejoras en la gestión del registro de nómina y registros humanos implementadas en los últimos 12 meses, tanto a nivel central como institucional han propiciado la mejora en la calificación respecto a la evaluación anterior.

Calificación B. Aunque no todos los registros de personal y nómina del gobierno están directamente vinculados, todo cambio es previamente aprobado y sustentado documentariamente y el SIAFI verifica automáticamente la consistencia de los pagos con la información del mes anterior.

ii) Puntualidad en la introducción de cambios en los registros de personal y en la nómina.

Se evalúa cuán eficiente es la administración de los registros de personal y de nómina, de modo de asegurar que la oportunidad de actualización de los registros posibilite el pago correcto y oportuno de los salarios de todos los trabajadores. El análisis se centra en la gestión, tal como es realizada al momento de la evaluación (2012).

El incremento de trabajadores registrados en el SIARH ha permitido asegurar para un mayor número de trabajadores el registro oportuno de los cambios. Sin embargo la gestión descentralizada de trabajadores de los sectores educación, salud, seguridad y defensa aun presenta algunas dificultades operativas para lograrlo. Sin embargo, algunas medidas están aliviando algunos problemas como por ejemplo el hecho de que la DGSC deba aprobar todo nuevo nombramiento restringe la posibilidad de que alguien entre a trabajar antes de esta aprobación. La DGSC en el SIARH ha implementado recientemente un nuevo Módulo para las Acciones de Personal de Nombramiento, Modificaciones y Cancelaciones que mejorará sustancialmente los tiempos de proceso lo cual reducirá los ajustes retroactivos. Una estadística proporcionada por la DGSC referente a los plazos para los cambios en los registros muestra que el promedio actual es de 1.74 meses. Las estadísticas muestran también que sólo se han producido 318 casos en el año 2012.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación B. Los pocos cambios que realizan se registran con demoras de más de un mes y en los primeros 7 meses del año 2012 solo se han producido 318 ajustes retroactivos.

iii) Controles internos de los cambios en los registros de personal y en la nómina.

Se evalúa la eficacia de los controles sobre la nómina y los registros de personal, los cuales no sólo deben estar concentrados en los procedimientos informáticos, sino también, en los procedimientos de gestión institucionales y en la asignación de responsabilidades específicas para los funcionarios responsables de su administración. El análisis se centra en la gestión, tal como es realizada al momento de la evaluación (2012).

La implementación de las Normas de Control Interno a nivel institucional ha tenido un impacto muy importante en la gestión de recursos humanos. Los controles ahora existentes en las entidades con las mayores cantidades de personal y con operación descentralizada, y los procesos de capacitación

implementados han redundado en una mejora sustantiva en el manejo de los recursos humanos y en el cumplimiento de las normativas aplicables.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La reciente implementación de los sistemas de control interno institucionales representa un fortalecimiento sustantivo en la gestión de control.

Calificación B. La autoridad, la información y la normativa aplicable a los cambios en los registros de personal están claras. Los controles en los registros del SIARH son exhaustivos.

iv) Realización de auditorías de la nómina a fin de determinar la existencia de fallas en los controles y/o trabajadores ficticios.

Se evalúa la frecuencia con que los registros de personal y de nómina son auditados, tanto en sus aspectos de registro como de procedimientos de gestión, y si estos procedimientos son integrales a nivel del gobierno. El análisis de la presente dimensión se centra en la gestión, tal como fue realizada en los últimos tres ejercicios fiscales completados (2009, 2010 y 2011).

En el año 2012, como parte de las actividades propiciadas por la implementación de los sistemas de control interno institucional, las entidades públicas han implementado procesos de revisión de la planilla y de racionalización de puestos, mediante encuestas internas que son organizadas y reportadas por las unidades de recursos humanos. Esto está permitiendo depurar las planillas institucionales. El TSC dentro de sus planes de auditoría incluye la revisión de las planillas, aunque esto sólo alcanza un nivel básico y orientado a verificar incumplimientos en los procedimientos, no constituyendo una auditoría formal de las planillas.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La práctica de encuestas y revisiones institucionales es una mejora sustantiva de la gestión de recursos humanos.

Calificación C. No se han realizado auditorías integrales de la nómina del gobierno, pero si se están realizando encuestas de personal en todas las entidades públicas.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 18	C+	D+	C+	Método calificación M1				
(i)	A	D	B	Aunque no todos los registros de personal y nómina del gobierno están directamente vinculados, todo cambio es previamente aprobado y sustentado documentariamente y el SIAFI verifica automáticamente la consistencia de los pagos con la información del mes anterior	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Diversas mejoras en la gestión del registro de nómina y registros humanos implementadas en los últimos 12 meses, tanto a nivel central como institucional han propiciado la mejora en la calificación respecto a la evaluación anterior	Los datos de personal y de la nómina no están directamente vinculados, pero la nómina se sustenta en documentación cabal de todos los cambios introducidos mensualmente en los registros de personal y se verifican contra los datos de la nómina del mes anterior.	SDP_DGSC SEFIN_SIAFI	Estadísticas proporcionadas por la DGSC
(ii)	B	C	B	Los pocos cambios que realizan se registran con demoras de más de un mes y en los primeros 7 meses del año 2012 solo se han producido 318 ajustes retroactivos	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Hay demoras de hasta tres meses en la actualización de los cambios en los registros de personal y en la nómina, que sin embargo sólo afectan a una minoría de los cambios. Ocasionalmente se realizan ajustes retroactivos.	SDP_DGSC SEDUC SESAL	Estadísticas proporcionadas por la DGSC
(iii)	C	C	B	La autoridad, la información y la normativa aplicable a los cambios en los registros de personal están claras. Los controles en los registros del SIARH son exhaustivos	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La reciente implementación de los sistemas de control interno institucionales representa un fortalecimiento sustantivo en la gestión de control	Están claras la facultad y la base para la introducción de los cambios en los registros de personal y en la nómina.	SDP_DGSC SDP_ONADICI	Normas Control Interno
(iv)	C	C	C	No se han realizado auditorías integrales de la nómina del gobierno, pero si se están realizando encuestas de personal en todas las entidades públicas	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La práctica de encuestas y revisiones institucionales es una mejora sustantiva de la gestión de recursos humanos	Dentro de los tres últimos años se han realizado encuestas de personal o auditorías parciales de la nómina	SDP_ONADICI SEDUC SESAL TSC	Informes Auditoría Interna Informes Auditoría TSC

ID-19. Transparencia, competencia y mecanismos para la tramitación de reclamaciones en materia de adquisiciones

i) Transparencia, integridad y competencia en el marco jurídico y reglamentario.

Se evalúa si se cuenta con marco jurídico bien definido y transparente que establezca claramente las políticas, los procedimientos, la rendición de cuentas y los controles adecuados para las adquisiciones y

contrataciones públicas, así como el uso de la transparencia y la competencia como medio para obtener precios justos y razonables y un mejor aprovechamiento general de los recursos. El periodo de referencia es el último ejercicio fiscal concluido (2011).

No se han producido cambios en los aspectos de las adquisiciones del Estado. Se confirma la evaluación anterior la cual se resume de la siguiente manera:

Condición PEFA a satisfacer	Términos del cumplimiento por el marco normativo	Evaluación
i) Estar organizado jerárquicamente y establecer claramente el orden de precedencia;	La Ley de Contrataciones y su Reglamento son los elementos primarios del sistema de contrataciones. Los demás instrumentos legales están subordinados a esta ley.	Si cumple
ii) Ser de libre y fácil acceso para el público a través de los medios adecuados;	La normativa está disponible en el portal de HONDUCOMPRAS, además de ser publicada en el diario oficial.	Si cumple
iii) Ser aplicable a todas las adquisiciones realizadas con fondos públicos;	El ámbito de aplicación de la ley es todo el sector público que incluye gobierno central, sector descentralizado, empresas públicas y gobiernos municipales. Las pocas excepciones establecidas por otros instrumentos legales no alteran el espíritu y universalidad de la Ley.	Si cumple
iv) Hacer de la competencia abierta el método normal de adquisiciones y especificar claramente las situaciones en que pueden usarse otros métodos y la manera de justificarlos;	La competencia abierta es el procedimiento de preferencia establecido por la Ley de Contrataciones. La misma Ley establece dos procedimientos menos competitivos para contrataciones: la licitación privada y la contratación directa, y establece las circunstancias en que pueden aplicarse, así como el procedimiento para la autorización para los mismos.	Si cumple
v) Brindar acceso público a toda la siguiente información sobre las adquisiciones: - los planes de adquisiciones públicas, - las oportunidades de licitación, - la adjudicación de contratos, y - datos acerca de la resolución de las reclamaciones en materia de adquisiciones;	Tal como se identificó y describió detalladamente en la evaluación anterior, el marco normativo es explícito especificando la obligatoriedad de brindar la información mencionada.	Si cumple
vi) Ofrecer un proceso administrativo independiente de revisión de las adquisiciones por el que se tramitarán las reclamaciones relativas a ellas que presenten los participantes antes de la firma de los contratos.	El procedimiento está definido en la Ley de Contrataciones y en Ley de Procesos Administrativos que establece los pasos a seguir, las responsabilidades y los plazos correspondientes. El marco normativo establece una primera instancia administrativa en la entidad compradora y una segunda y definitiva instancia en el poder judicial.	Si cumple

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado cambios en la gestión respecto a la evaluación del 2011.

Calificación A. El marco jurídico cumple con los seis elementos establecidos por la metodología PEFA.

ii) Uso de métodos competitivos de adquisiciones.

Se evalúa la proporción de montos contratados por métodos menos competitivos que han sido justificados siguiendo lo establecido en el marco normativo existente. El periodo de referencia es a como se desarrolla actualmente la gestión (2012).

La calificación de la presente dimensión requiere de cuantificar la proporción de contratos ejecutados por métodos menos competitivos que son justificados adecuadamente con aquellos que no son justificados adecuadamente. La publicación de estos procesos se realiza en HONDUCOMPRAS, pero no todas las instituciones del gobierno central cumplen con dicho requisito. En el Informe de Rendición de Cuentas del TSC (julio 2012) en su sección “Ejecución de las Metas del Plan de Gobierno 2010-2014” se fijó para el año 2014 la meta de que al menos un 88% de las entidades del gobierno cumpla con dicho requisito. Por otro lado, en HONDUCOMPRAS se pueden ubicar los procesos de adquisición directa publicados, pero no se puede identificar si estos son todos y si han cumplido con todos los requisitos legales para aplicarlos.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación D. No hay información disponible para cuantificar los parámetros del indicador.

iii) Acceso público a información cabal, confiable y oportuna sobre las adquisiciones.

Se evalúa la calidad, oportunidad y confiabilidad de la información sobre contrataciones puesta a disposición del público. El indicador requiere de cuantificar la proporción de adquisiciones, en base a sus montos de contratación, que son publicadas oportunamente. El periodo de referencia es a como se desarrolla actualmente la gestión (2012).

El Portal WEB de HONDUCOMPRAS fue visitado el día 17 de septiembre por la misión para verificar la publicación de la información requerida por la metodología PEFA (ver dimensión i), con los siguientes resultados. No ha sido posible obtener información cuantitativa confiable de todos los aspectos a analizar, dado que no todas las entidades cumplen con publicar su información de adquisiciones.

- Se revisaron los planes de adquisiciones publicados. Se encontraron planes del 2012 para 30 entidades del gobierno central y 21 entidades descentralizadas. Adicionalmente en el sector salud 33

de sus unidades desconcentradas (hospitales y regiones departamentales de salud) publicaron sus planes de adquisiciones. Sólo 51 de 87 entidades públicas y 33 unidades desconcentradas de la Secretaría de Salud publicaron su Plan de Adquisiciones. La información existente no permite cuantificar este aspecto en función de montos de contratación.

- Las oportunidades de licitación se publican bajo el título de Oportunidades de Negocio. Este es un aspecto que se cumple en todos los casos dado que de otro modo el gasto no puede ser cubierto con fondos presupuestarios mediante el SIAFI, ya que el sistema requiere se ingrese el código de registro emitido por HONDUCOMPRAS. Cumple en el 100 de los casos.
- Las adjudicaciones de contratos se encuentran en el módulo de contratos en todos los casos de otro modo no pueden ser pagados con fondos presupuestarios. Cumple en el 100% de los casos. Debe notarse sin embargo, que en este módulo sólo se pueden ubicar los contratos iniciales no las extensiones. Tampoco es posible identificar si el contrato fue exitoso o no, si fue culminado o interrumpido, ni si fue ejecutado por los precios originales o si estos fueron modificados. Por tanto, la información permite identificar que se hizo un contrato pero no si el contrato fue ejecutado cabalmente.
- En el Portal de HONDUCOMPRAS no se ha encontrado evidencia que permita identificar las impugnaciones o el estado de estas, aunque si se encuentra la normativa aplicable. En los portales de transparencia de las instituciones tampoco se ha encontrado información sobre el estado de las reclamaciones referidas a convocatorias de su entidad ni el resultado de las mismas. La información existente no permite cuantificar este aspecto en función de montos de contratación.

Debe tenerse en consideración que recién en el 2010, mediante Circular No. 10-2010, se hizo obligatorio para todas las entidades públicas el formular y publicar el Plan Anual de Compras y Contrataciones. Desde esa fecha se ha brindado capacitación en la elaboración de dicho plan. En dos años, se logró que una parte importante del sector público cuente con estos planes y los publique.

ONCAE ha iniciado un proceso de reformas tendientes a fortalecer el control y supervisión sobre los procesos de adquisiciones. Uno de estos es la creación del Observatorio de la Contratación Pública Nacional, donde se analizará el comportamiento de las compras públicas.

En la evaluación del año 2011 no se contó con evidencias como el Informe de Rendición de Cuentas del TSC que proporcionó elementos de juicio muy importantes para la presente evaluación, por lo que aunque no se aprecian cambios en la gestión, las mejores evidencias obtenidas han permitido hacer una mejor medición de la performance del presente indicador.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011 pero se han obtenido mejores evidencias que han permitido ajustar la calificación.

Calificación C. Sólo se satisfacen 2 de las cuatro condiciones evaluadas por la metodología PEFA.

iv) Existencia de un sistema administrativo independiente para la tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones.

Se evalúa si se cuenta con un sistema administrativo independiente para procesar las reclamaciones. El periodo de referencia es a como se desarrolla actualmente la gestión (2012).

No se han producido cambios relevantes en los aspectos de las adquisiciones del Estado. Se confirma la evaluación anterior la cual resume de la siguiente manera al organismo que examina las reclamaciones:

Condición PEFA a satisfacer	Términos del cumplimiento por el sistema existente	Evaluación
i) Está integrado por profesionales expertos, que conocen el marco jurídico de las adquisiciones, y también cuenta con miembros que son representantes del sector privado y la sociedad civil, así como del gobierno;	El proceso de reclamaciones e impugnaciones se realiza en dos instancias. Una primera instancia administrativa es ejecutada por la institución con su personal de planta y sin la participación de expertos de la sociedad civil. La segunda instancia es la judicial, que ahora cuenta con jueces capacitados por ONCAE en temas de contratación Pública.	Cumple parcialmente
ii) No participa de manera alguna en las transacciones de adquisiciones ni en el proceso que conduce a las decisiones sobre la adjudicación de contratos;	La primera instancia es la institución contratante	No cumple
iii) No aplica cargos que hacen prohibitivo el acceso de las partes interesadas;	No se aplican cargos a las denuncias, impugnaciones y reclamos.	Si cumple
iv) Sigue procedimientos claramente establecidos y de acceso público para la presentación y resolución de las reclamaciones;	La Ley de Procedimientos Administrativos es clara y explícita describiendo los procesos administrativos de reclamo. Los procedimientos del Poder Judicial son también claros.	Si cumple
v) Ejerce la facultad de suspender el proceso de adquisiciones;	La Ley de Procedimientos Administrativos es clara y explícita en su artículo 30 determinando que el administrados sólo podrá suspender el proceso de materia del reclamo en caso de ser conveniente para evitar perjuicios al interesado	Si cumple
vi) Dicta decisiones dentro del plazo especificado en las normas y reglamentaciones, y	La Ley de Procedimientos Administrativos es clara mostrando los plazos para cada paso del proceso administrativo. La Ley establece también en diversos artículos y para las diversas modalidades de trámite, los plazos límite para la solución de los procesos, vencidos los cuales el trámite es resuelto de oficio de modo automático.	Si cumple
vii) Dicta decisiones que son de cumplimiento obligatorio para todas las partes (sin impedir el	La Ley de Procedimientos Administrativos establece términos de cumplimiento de las resoluciones que incluyen procedimientos forzosos (art 93) pero estos actos administrativos son apelables en	Si cumple

Condición PEFA a satisfacer	Términos del cumplimiento por el sistema existente	Evaluación
acceso posterior a una autoridad superior externa).	el Poder Judicial. Las resoluciones del Poder Judicial son finales y de cumplimiento obligatorio.	

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación D. Las dos primeras condiciones no cumplen con los requisitos establecidos por la metodología PEFA.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 19	B	C+	C	Método calificación M2				
(i)	B	A	A	El marco jurídico cumple con los seis elementos establecidos por la metodología PEFA	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado cambios en la gestión respecto a la evaluación del 2011	El marco jurídico cumple con los seis requisitos enumerados	ONCAE	Ley Adquisiciones y su Reglamento
(ii)	A	D	D	No hay información disponible para cuantificar los parámetros del indicador	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	En menos del 60% del valor de los contratos adjudicados, O, Cuando no se cuente con datos confiables		HONDUCOMPRAS
(iii)	D	A	C	Sólo se satisfacen 2 de las cuatro condiciones evaluadas por la metodología PEFA	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011 pero se han obtenido mejores evidencias que han permitido ajustar la calificación	Por lo menos dos de los componentes de la principal información sobre las adquisiciones son cabales y confiables con respecto a las unidades gubernamentales a las que corresponde el 50% de las operaciones de adquisiciones (por valor) y se ponen a disposición del público a través de los medios adecuados.	ONCAE	HONDUCOMPRAS Programas de capacitación en Planes de Adquisiciones.
(iv)	NA	D	D	Las dos primeras condiciones no cumplen con los requisitos establecidos por la metodología PEFA	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	El sistema de tramitación de las reclamaciones en materia de adquisiciones no se ajusta a los criterios i) y ii) y a otro de los demás criterios. Una calificación mejor implica que las condiciones 1 y 2 se cumplen	ONCAE	

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

Se evalúa la existencia, entendimiento y acatamiento de los controles internos y evalúa su eficacia. Para efectos del presente análisis se considera el control de los compromisos de gasto corriente y de capital, el

pago de bienes y servicios, los salarios de trabajadores ocasionales y las prestaciones discrecionales del personal. El indicador cubre el marco integral de control interno, incluyendo no solo los procesos de gasto, sino también aquellos de adquisiciones, administración de bienes del estado, administración de archivos y registros, etc. El periodo de referencia para el análisis se refiere a la gestión, tal como es ejecutada al momento de la evaluación (2012).

i) Eficacia de los controles de los compromisos de gasto.

Se evalúa cuan eficaces son los controles existentes para restringir el gasto a la disponibilidad de efectivo

Existe una programación de cuotas de compromiso que se revisa mensualmente y que permite coordinar el gasto institucional con la disponibilidad de efectivo. El sistema rechaza automáticamente cualquier transacción que tienda a comprometer gastos no incluidos en la programación. Sin embargo, la formulación de los presupuestos institucionales, que son base para la programación de cuotas, no refleja en muchos casos las necesidades de ejecución, lo cual origina que se hagan un sinnúmero de modificaciones presupuestarias que traspasan, reducen o incrementan los montos presupuestados. Así, los reportes presupuestarios marcan sobre-ejecución del presupuesto programado debido a que se han producido modificaciones presupuestales por la incorporación de nuevos fondos. Es decir, la sobre ejecución mostrada en los informes de Seguimiento Presupuestal refleja estas modificaciones y no un gasto mayor al disponible. Es necesario remarcar también que la programación de la caja se basa en estimados de recaudación, los cuales pueden no alcanzarse en la realidad originando una menor disponibilidad de recursos, pero este efecto es modulado por las revisiones mensuales de la programación de pagos o las trimestrales de programación de cuotas.

Tal como se menciona en el ID-4, la Tesorería ha mantenido un equilibrio entre los fondos disponibles y las solicitudes de pago, no generando nuevos atrasos de pago y más aun tratando de reducir los existentes, por tanto, no hay evidencia de que se estén comprometiendo gastos que excedan a la disponibilidad de recursos.

La reciente implementación de los sistemas de control interno en las instituciones ha tenido un impacto relevante en la gestión, modulando las necesidades y solicitudes de gasto desde su origen, facilitando así la gestión de las Direcciones de Administración Financiera que ya no son el único control sobre el gasto, sino que el control se ha extendido hacia las unidades generadoras del gasto. El proceso de implementación de sistemas de control está aún sus fases iniciales en algunas instituciones, por lo que el impacto positivo de este no puede generalizarse a todo el sector público, pero muchas de las principales entidades ya están en fases avanzadas del proceso de implementación.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La implementación de los sistemas de control interno en las instituciones ha impactado positivamente en la gestión y en el control integral sobre el gasto no salarial.

Calificación B. Se aplican controles efectivos que limitan el gasto a las disponibilidades reales de recursos en una mayoría de instituciones.

ii) Amplitud, pertinencia y entendimiento de otras normas y procedimientos de control interno.

Esta dimensión evalúa cuán pertinente, integrado y comprendido está el marco de control entre las diversas fases de la gestión institucional.

La implementación de las Normas de Control Interno enfoca de modo integral los procesos de control e incorpora el control interno a los procesos administrativos. Se están preparando manuales diversos, muchos de ellos ya aprobados y vigentes, que describen la gestión y sus controles para las más diversas modalidades operativas a fin de poder abarcar todo el espectro de la operación institucional. Por ejemplo, en la Secretaría de Salud, adicionalmente a los manuales institucionales se han preparado manuales para los diversos proyectos de salud administrados por asociaciones civiles los cuyo contenido describe los procedimientos para el manejo de: caja chica, egresos por cheque; conciliaciones bancarias; control de activos fijos; control de vehículos y otros equipos; compras de bienes y servicios; y, viáticos y gastos de viaje. Los procedimientos incluidos tratan de racionalizar y simplificar la gestión en un esfuerzo por racionalizar el uso de recursos, fijar las responsabilidades de la gestión y establecer controles en los aspectos más críticos de la gestión evitando la redundancia de los mismos.

Debido a que el proceso de implementación está aún en fases finales o intermedias en algunas entidades aun no es posible generalizar el buen entendimiento y aplicación de la normativa de Control Interno en todas las entidades del sector público.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de implementación de sistemas de control interno en las instituciones propone una visión integral de los sistemas de control así como su integración a procedimientos de gestión racionalizados y simplificados.

Calificación B. Se cuenta con normas y procedimientos de control interno integrales e integradas a los procedimientos de gestión, que están siendo aplicados en una parte importante de las entidades públicas y que se está terminando de implementar en las restantes.

iii) Grado de cumplimiento de las normas de procesamiento y registro de las transacciones.

Se evalúa el nivel de cumplimiento de las normas.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, el monto de las infracciones al registro y procesamiento de las transacciones parecería haberse reducido, en respuesta a un esfuerzo muy loable que el Gobierno viene realizando desde el año 2010 para sincerar las cuentas, registrar todos los procesos pendientes de registro de años anteriores y asegurar el cumplimiento de la programación de cuotas de compromiso. La implementación de los sistemas de control interno así como el nuevo enfoque de la gestión de la auditoría interna está propiciando un mejor control sobre el registro de las transacciones. Esto sin embargo, aún no es cuantificable.

Una revisión en HONDUCOMPRAS de las adquisiciones realizadas por métodos de contratación directa muestra que muchas entidades usan este procedimiento para compras de varios millones de lempiras, siendo que el límite para este procedimiento (Disposiciones generales del Presupuesto 2012, artículo 46) es de 180,000 Lempiras (licitación privada) o 450,000 Lempiras (licitación pública). De la misma manera se tiene evidencia de que algunas instituciones tienen cuentas por pagar de proveedores por montos apreciables que están siendo analizadas, renegociadas o depuradas, sin embargo, esta en su mayoría corresponden a periodos anteriores al 2012 y no a la gestión actual por lo que escapan al alcance de este indicador.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. El acatamiento a las normas se da para la mayoría de las transacciones pero aún se presentan casos de incumplimiento evidentes especialmente en los procesos de adquisiciones.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 20	C+	C	C+	Método calificación M1				
(i)	B	C	B	Se aplican controles efectivos que limitan el gasto a las disponibilidades reales de recursos en una mayoría de instituciones	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La implementación de los sistemas de control interno en las instituciones ha impactado positivamente en la gestión y en el control integral sobre el gasto no salarial	Se aplican controles de los compromisos de gasto, que restringen eficazmente los compromisos a la disponibilidad real de efectivo y a las asignaciones presupuestarias aprobadas en la mayor parte de los tipos de gasto, con esferas menores de excepción	ONADICI SEDUC SESAL SOPTRAVI	- Normas CI - Políticas de CI - Manuales de CI - Formularios evaluación CI
(ii)	C	C	B	Se cuenta con normas y procedimientos de control interno integrales e integradas a los procedimientos de gestión, que están siendo aplicados en una parte importante de las entidades públicas y que se está terminando de implementar en las restantes	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de implementación de sistemas de control interno en las instituciones propone una visión integral de los sistemas de control así como su integración a procedimientos de gestión racionalizados y simplificados	Otras normas y procedimientos de control interno comprenden un conjunto integral de controles, que son ampliamente entendidos, pero que en algunas esferas pueden ser excesivos (por ejemplo, por la duplicación de aprobaciones necesarias) y redundar en ineficiencias en el uso del personal y en demoras innecesarias	ONADICI SEDUC SESAL SOPTRAVI	- Normas CI - Políticas de CI - Manuales de CI - Formularios evaluación CI
(iii)	C	C	C	El acatamiento a las normas se da para la mayoría de las transacciones pero aún se presentan casos de incumplimiento evidentes especialmente en los procesos de adquisiciones	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Las normas se cumplen en una mayoría considerable de transacciones, pero el uso de procedimientos simplificados/de emergencia en situaciones injustificadas es una gran preocupación	ONADICI SEDUC SESAL SOPTRAVI	HONDUCOMPRAS

ID-21. Eficacia de la auditoría interna

Se evalúa si las unidades de auditoría interna están implementadas en todas las entidades del gobierno central, si la gestión de estas se ajusta a las normas para el ejercicio profesional de la auditoría, y si la gestión de auditoría se enfoca a los problemas sistémicos institucionales. Se analiza la gestión tal como es ejecutada al momento de la evaluación.

i) Alcance y calidad de la función de auditoría interna.

Tal como se mencionó en la pasada evaluación el alcance de la función de auditoría interna está definido en el “Marco Rector de la Auditoría Interna del Sector Público” el cual se ajusta a lo recomendado por el Instituto de Auditores Internos (IAI) en sus Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna. Las responsabilidades de la AI se agrupan en tres áreas:

- Planeación, programación, análisis de riesgos y evaluación del control interno, que entre otros aspectos implica planificar la gestión de AI en el corto y mediano plazo y evaluar la efectividad de los componentes del proceso de control interno institucional;
- Ejecución de Auditorías, que entre otros aspectos implica la realización de auditorías específicas para determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas y formular recomendaciones de mejora, de auditorías financieras y operativas, de auditorías operacionales, de gestión o integrales;
- Dar seguimiento a las recomendaciones formuladas por la propia UAI, el TSC, la Oficina Nacional de Desarrollo Integral del Control Interno (ONADICI) y auditores privados, si existieren.

Todas las entidades del gobierno central y por ende todas las entidades presupuestarias, cuentan con una unidad de auditoría interna. Esta normalmente opera desde la oficina principal de la entidad, siendo pocas las unidades desconcentradas que cuentan con una unidad propia de AI. Por ejemplo, la Secretaría de Salud cuenta con un plantel de 32 auditores distribuidos entre la unidad de AI en la Secretaría y los tres hospitales principales del sector. Otros 44 hospitales y centros de salud del país no cuentan con dicha unidad y deben ser “auditados” desde la oficina central. La Secretaría de Educación cuenta también con una Unidad de AI centralizada para cubrir su sistema administrativo regional.

Debe notarse que estas unidades son mayormente pequeñas por lo que el manejo de recursos institucionales de estas unidades es reducido. Los presupuestos de las Secretarías de Salud y Educación en conjunto equivalen a un 39% del presupuesto del gobierno, pero no todo el presupuesto de estas entidades es ejecutado a nivel desconcentrado dado que al menos los gastos de personal que ascienden al 78% del gasto total en Educación y al 60% en Salud son administrados y ejecutados centralmente, por lo que puede decirse que la cobertura presupuestaria de la función de AI es holgadamente mayor al 85% del presupuesto del gobierno.

El personal de las unidades es mayormente profesional en el área de auditoría pero este normalmente resulta insuficiente para cubrir las necesidades a nivel nacional. La ONADICI desde el año 2011 viene desarrollando un plan de capacitación para el sistema de auditoría interna a fin de asegurar su adecuada evaluación y seguimiento de los sistemas de control interno que se están implementando.

Los planes de acción de las unidades de auditoría interna entrevistadas, muestran que más del 50% de sus recursos humanos está dedicado exclusivamente a hacer auditorías de carácter financiero, de cumplimiento normativo, sobre el uso adecuado de los recursos institucionales y sobre la gestión de los recursos humanos institucionales. Eventualmente se hacen auditorías especiales para determinación de

responsabilidad. El Plan Anual de auditoría, que es aprobado por la Máxima Autoridad Institucional y por el TSC, se basa en un análisis de riesgo para la definición del alcance y objetivo de las auditorías.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación B. Todas las entidades del gobierno central (exceptuando las unidades desconcentradas que son auditadas desde la oficina central) cuentan con unidades de auditoría interna operando de acuerdo a las normas para el ejercicio profesional de auditoría, cubriendo al menos un 85% del presupuesto del gobierno, y enfocando al menos el 50% de sus recursos a los problemas sistémicos institucionales.

ii) Frecuencia y distribución de los informes.

En este aspecto de la gestión no se han producido cambios, y tal como se identificó en la evaluación anterior, las unidades de Auditoría Interna emiten regularmente informes que se ajustan a lo establecido en las mejores prácticas de la profesión, estos informes sólo se presentan a las autoridades institucionales y al TSC, pero en aplicación del marco normativo no se envían a la SEFIN ni se hacen públicos en todos los casos. Se ha podido evidenciar que algunas entidades, como es el caso de la Secretaría de Educación, publican en sus sitios WEB algunos informes de AI pero sólo cuando estos pueden tener interés gremial en la entidad.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. Los informes de auditoría interna no se publican ni son presentados a SEFIN.

iii) Medida de la reacción de la administración frente a las conclusiones de la auditoría interna.

La revisión de informes de auditoría interna de diversas entidades (SEDUC, SALUD, SOPTRAVI, FHS, DEI) permite confirmar que el nivel de respuesta de la administración a las recomendaciones de la auditoría interna es normalmente alto. En cuatro de las entidades se ha podido verificar que los informes muestran que todas las recomendaciones se han implementado o se están implementando, pero en la quinta entidad el auditor manifestó que la administración no daba respuesta ni emitía comentarios a las recomendaciones emitidas. Mencionó que tampoco había podido evidenciar que alguna de sus recomendaciones había sido implementada, lo cual constituye una evidencia que no fue obtenida en la evaluación anterior ya que no se entrevistó al auditor interno de dicha entidad.

La estadísticas publicadas por el TSC en el Sistema de Seguimiento de Recomendaciones de Auditoría (SISERA), respecto al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el sistema de Auditoría Gubernamental (auditoría interna y externa) muestra que a mayo del 2011 de un total de un total de 3495 recomendaciones emitidas desde enero del 2010 en 400 informes de auditoría, se han implementado totalmente 2451 recomendaciones (70%), parcialmente 695 (20%) recomendaciones y 349 (10%) no fueron implementadas.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Aunque no se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, se ha recibido nueva evidencia que permite ajustar la evaluación anterior.

Calificación B. La mayoría de los directivos toma medidas rápidas y oportunas respecto a las recomendaciones de la auditoría interna.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 21	C	C+	C+	Método calificación M1				
(i)	C	B	B	Todas las entidades del gobierno central (exceptuando las unidades desconcentradas que son auditadas desde la oficina central) cuentan con unidades de auditoría interna operando de acuerdo a las normas para el ejercicio profesional de auditoría, cubriendo al menos un 85% del presupuesto del gobierno, y enfocando al menos el 50% de sus recursos a los problemas sistémicos institucionales	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	La auditoría interna se cumple en la mayor parte de las entidades del gobierno central y aplica las normas del ejercicio profesional. Se centra en temas sistémicos (por lo menos el 50% del tiempo de trabajo del personal)	ONADICI SESAL SEDUC	- Normas de Auditoría Interna. - Planes de acción de las Auditorías Internas
(ii)	C	C	C	Los informes de auditoría interna no se publican ni son presentados a SEFIN	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	En el caso de la mayoría de las entidades del gobierno central, los informes se emiten periódicamente, pero tal vez no se presenten al Ministerio de Hacienda ni a la EFS	ONADICI SESAL SEDUC FHIS SOPTRAVI DEI	--
(iii)	C	A	B	La mayoría de los directivos toma medidas rápidas y oportunas respecto a las recomendaciones de la auditoría interna	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Aunque no se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, se ha recibido nueva evidencia que permite ajustar la evaluación anterior	Muchos de los directivos (aunque no todos ellos) toman medidas rápidas y cabales	SESAL SEDUC FHIS SOPTRAVI DEI	Informes de Auditoría Interna

3.5. Contabilidad, registro e información

ID-22. Oportunidad y periodicidad de la conciliación de cuentas

Se evalúa la medida en que, las cuentas bancarias y las cuentas en suspenso o de anticipo, son regularmente conciliadas, ajustadas o liquidadas a fin de asegurar que los estados financieros institucionales y del gobierno reflejen adecuadamente la gestión financiera. El periodo de referencia para el análisis del presente indicador se refiere a la gestión, tal como es ejecutada al momento de la evaluación (2012).

i) Periodicidad de la conciliación de cuentas bancarias.

Tal como se identificó en la evaluación anterior, los procedimientos de conciliación de las cuentas bancarias están descritos en el marco normativo que sigue vigente desde la evaluación anterior. La Tesorería en su calidad de administrador de la CUT es responsable de esta labor la cual realiza y reporta diariamente. Las pocas cuentas institucionales (fondos de caja chica o de ingresos propios de montos y movimientos insignificantes) o las cuentas reservadas de carácter excepcional y de rápida rotación, son conciliadas frecuentemente por las entidades que las administran y mensualmente sus saldos conciliados son reportados a la Contaduría dentro de los primeros diez días de cada mes. La Contaduría para producir los estados financieros mensuales del gobierno concilia la CUT y revisa e integra las conciliaciones de las cuentas reportadas por las entidades en su proceso de cálculo de los saldos bancarios globales del gobierno.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Todas las cuentas bancarias del gobierno se concilian mensualmente a nivel global y pormenorizado dentro de los primeros diez días de cada mes.

ii) Periodicidad de la conciliación y compensación de cuentas de orden y anticipos.

Tal como se identificó en la evaluación anterior la Contaduría cuenta con una unidad especializada y permanente para hacer el seguimiento de las cuentas de anticipo, cuentas de orden y fondos rotatorios pendientes de liquidación, la misma que produce reportes mensuales del estado de los mismos. Las entidades que administran dichos fondos deben conciliar y reportar mensualmente el estado de dichos fondos a la Contaduría dentro de los primeros diez días de cada mes y deben liquidarlos trimestralmente. Los estados financieros mensuales muestran los saldos aun no liquidados, y al cierre de cada año fiscal

para la preparación de los estados financieros del gobierno, la Contaduría procede a liquidar dentro de los primeros 60 días del nuevo ejercicio fiscal, todos los anticipos, cuentas de orden (o en suspenso) y fondos rotatorios que han quedado pendientes, y transfiere al próximo ejercicio los saldos que pudieran quedar pendientes. Estos procedimientos se han mantenido inalterados desde la última evaluación.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Todas las cuentas de anticipo o en suspenso así como los fondos rotatorios se concilian y reportan mensualmente dentro de los primeros diez días de cada mes. Anualmente se liquidan todos estos fondos dentro de los primeros 60 días del año y los en caso de haber saldos no liquidados se traspasados.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 22	A	A	A	Método calificación M2				
(i)	A	A	A	Todas las cuentas bancarias del gobierno se concilian mensualmente a nivel global y pormenorizado dentro de los primeros diez días de cada mes	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	La conciliación de todas las cuentas bancarias del gobierno central se lleva a cabo por los menos mensualmente a nivel global y pormenorizado, por lo general dentro de las cuatro semanas posteriores al fin del período	Contaduría Tesorería SEDUC SESAL SOPTRAVI	Informes mensuales de conciliación de cuentas bancarias
(ii)	A	A	A	Todas las cuentas de anticipo o en suspenso así como los fondos rotatorios se concilian y reportan mensualmente dentro de los primeros diez días de cada mes. Anualmente se liquidan todos estos fondos dentro de los primeros 60 días del año y los en caso de haber saldos no liquidados se traspasados	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	La conciliación y compensación de las cuentas de orden y los anticipos se llevan a cabo por lo menos trimestralmente, dentro del mes posterior al fin del período y con pocos saldos traspasados.	Contaduría Tesorería SEDUC SESAL SOPTRAVI	Informes mensuales de conciliación de anticipos, cuentas en suspenso y fondos rotatorios

ID-23. Disponibilidad de información sobre los recursos recibidos por las unidades de prestación de servicios

- i) Recopilación y procesamiento de información para demostrar los recursos efectivamente recibidos (en efectivo o en especie) por la mayoría de las unidades de prestación de servicios de primera línea (con el foco de atención en las escuelas primarias y las clínicas de atención primaria de salud) en relación con los recursos puestos a disposición del sector o los sectores pertinentes,

independientemente del nivel de gobierno responsable del funcionamiento y financiamiento de esas unidades.

Se evalúa si existe información consolidada y disponible sobre los recursos efectivamente recibidos por las unidades prestadoras de servicios, tal es el caso de las escuelas y los centros de atención primaria en salud del país, en todas sus fuentes de financiamiento. Se verifica también si esta información es adecuada y se utiliza para realizar un seguimiento de los recursos. Se evalúan los ejercicios fiscales 2009, 2010 y 2011).

La Secretaría de Educación cuenta con 20031 escuelas distribuidas administrativamente en 18 Direcciones Departamentales, las cuales operan de modo desconcentrado coordinando y compilando las actividades e información de su departamento. La Secretaría de Salud cuenta con 18 hospitales regionales que además actúan como unidades departamentales coordinando los 26 centros de salud distribuidos en sus zonas, y dos hospitales metropolitanos localizados en las ciudades de Tegucigalpa y San Pedro de Sula. La Secretaría recientemente traspasó la administración del tercer gran hospital metropolitano que tenía (Hospital Escuela) a la Universidad Nacional Autónoma.

Tal como se identificó en la evaluación anterior, las unidades de prestación de servicios primarios de los sectores de educación y salud hacen reportes financieros mensuales a sus superiores jerárquicos o unidades de supervisión sean estas municipales (que luego consolidan y reportan la información a entes regionales) o regionales. Las unidades regionales mensualmente reciben informes de rendición de cuentas de las unidades operativas bajo su coordinación, y registran la información financiera (ingresos propios y gastos incurridos con estos) en el SIAFI, consolidan además la información sobre la producción de dichas unidades y programan visitas de supervisión periódicas a dichas unidades. Con periodicidad trimestral y anual las unidades regionales hacen reportes consolidados que muestran cifras globales sobre la gestión en su región, los cuales son consolidados por las entidades sectoriales. Las donaciones en especie no siempre se reportan pero son insignificantes.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambio desde la última evaluación en este aspecto de la gestión.

Calificación B. Los recursos recibidos por todas las unidades de prestación de servicios primarios así como los resultados de su gestión, son reportados al menos con periodicidad anual por las Secretarías de Salud y Educación, aunque no todos reportan los recursos recibidos en especie.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 23	D	B	B	Método calificación M1				
(i)	D	B	B	Los recursos recibidos por todas las unidades de prestación de servicios primarios así como los resultados de su gestión, son reportados al menos con periodicidad anual por las Secretarías de Salud y Educación, aunque no todos reportan los recursos recibidos en especie	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambio desde la última evaluación en este aspecto de la gestión	La recopilación corriente de datos o los sistemas contables brindan información confiable sobre todos los tipos de recursos recibidos en efectivo y en especie ya sea por las escuelas primarias o por las clínicas de atención primaria de salud de casi todo el país. La información se recopila, por lo menos anualmente, en informes	SEDUC SESAL	- Informe SEDUC “Categorías Programáticas y Resultados de Producción” - Informe SESAL sobre seguimiento de metas físicas y financieras

ID-24. Calidad y puntualidad de los informes presupuestarios del ejercicio en curso

Se evalúa la medida en que los reportes sobre la ejecución presupuestal, elaborados en 2011, han reflejado adecuadamente las transacciones y han permitido a las autoridades institucionales y sectoriales pertinentes hacer el seguimiento de la gestión y, en caso necesario, implementar de manera oportuna las medidas correctivas que pudieran haberse requerido.

- i) Alcance de los informes en materia de cobertura y compatibilidad con las previsiones presupuestarias.

La SEFIN produce dos informes trimestrales de seguimiento presupuestal. El “Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal” que en tres volúmenes describe la gestión del gobierno general (vol. I), del gobierno central (vol. II) y del sector descentralizado (vol. III), y el “Informe de Ejecución Presupuestal Acumulada⁷” que describe únicamente la gestión de la administración centralizada. Ambos contienen un análisis de la gestión trimestral y del entorno macroeconómico en el que esta se desarrolló y una sección de tablas donde se puede hacer el seguimiento del presupuesto en sus valores aprobado, modificado o vigente y, devengado o ejecutado.

En los informes mencionados no se muestra el monto comprometido, pero esta está disponible en todos sus detalles en el SIAFI, que es de uso interno para las entidades y para SEFIN quien lleva el control de los mismos y sirve para hacer los ajustes pertinentes cuando estos son requeridos (ver ID-16). La información del pagado se encuentra en el SIAFI pero no se incluye en los informes mencionados, aunque

⁷ Se tiene referencias que la producción de este informe será discontinuada en el corto plazo quedando sólo en vigencia en Informe de Seguimiento y Evaluación de la ejecución Física y Financiera

si está disponible para que las entidades y autoridades pertinentes puedan tomar las decisiones apropiadas. No hay evidencia de que dicha información llegue a poder del Consejo de Ministros. Las observaciones y elementos identificados en la evaluación anterior permanecen inalteradas.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. Los reportes presupuestarios presentan la ejecución presupuestal de forma consistente en el tiempo y con la clasificación del presupuesto aprobado, permitiendo la comparación directa entre sus datos. Los montos del comprometido y del pagado aunque se captan no se muestran en informes presupuestarios.

ii) Puntualidad de la presentación de informes.

Como se mencionó en la evaluación pasada, los plazos de presentación de los informes presupuestarios están definidos en el marco normativo de la siguiente manera:

Tabla 21 - Plazos e informes establecidos en el marco normativo

Autor del Informe	Destinatario	Contenido del Informe	Periodo reportado	Plazo de Ley
Todas las entidades del gobierno	SEFIN	Ejecución presupuestaria	Cada mes	Al día 8 del mes siguiente al periodo reportado
		Estados financieros institucionales de los entes descentralizados y autónomos		
Secretaría de Finanzas		Analítico consolidado de la ejecución presupuestal del sector público	Cada trimestre	Dentro de los 15 días posteriores al periodo reportado ⁸
		Ejecución Física y Financiera de las Inversiones del Sector Público		
		Estado de la Deuda Pública y su servicio		
Tribunal Superior de Cuentas	Congreso Nacional y ciudadanía en general	Liquidación del Presupuesto y Estados Financieros del gobierno	El ejercicio fiscal terminado	Al 30 de abril de cada año
		Antes del 2011 Informe Consolidado sobre el Comportamiento de las Finanzas del Estado, la Deuda Pública, Ingresos y Gastos del Presupuesto General de la Republica		Antes del 2011 Dentro de los 45 días útiles luego de presentada la liquidación presupuestal del gobierno
		A partir del 2011 Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, incluyendo las Municipalidades (ver ID-25.i)		A partir del 2011 Dentro de los 4 meses siguientes a la recepción de los informes de liquidación de presupuesto de las entidades

Fuente: Ley Orgánica de Presupuesto y su reglamento; SEFIN; TSC

Estos plazos normalmente se han cumplido puntualmente, con excepción de los años 2009 y 2010 cuando el presupuesto fue aprobado tardíamente debido a las circunstancias políticas y cambios de gobierno. El

⁸ El informe del primer trimestre 2010 fue presentado en mayo, el del segundo trimestre se presentó en julio y el del tercer trimestre en diciembre 2010

presupuesto del 2010 se aprobó recién en el mes de marzo de dicho año, por lo que los informes trimestrales de ejecución presupuestal en dicho año sufrieron demoras muy significativas. A partir del año 2011 la situación se regularizó y los informes desde esa oportunidad se vienen presentando de modo puntual.

En adición a dichos informes, desde el 2011 se viene preparando un nuevo “Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal” que se presenta al Congreso Nacional dentro de los 15 días siguientes al fin del periodo reportado y ese mismo día son publicados en el Portal WEB de SEFIN. Este nuevo informe reemplazará a los Informes de Ejecución Presupuestal Acumulada que va a ser discontinuado ya que el nuevo informe contiene toda la información que este contenía. Todos los informes que se presentan al Congreso Nacional se presentan tanto impresos como en medio magnético para su fácil distribución.

Adicionalmente, la Comisión de Presupuesto del Congreso Nacional prepara desde el año 2011 informes trimestrales sobre la ejecución presupuestal del ejecutivo que se basan en la información presentada por el Ejecutivo y los entes descentralizados. Estos informes son publicados en la WEB del Congreso Nacional.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los informes presupuestarios desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Los informes trimestrales de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal del año 2011 fueron presentados al Congreso Nacional y luego publicados en el Portal WEB de SEFIN dentro de los 15 días de terminado el periodo reportado.

iii) Calidad de la información.

Tal como se menciona en el ID-20, el gobierno ha implementado mejoras sustanciales en los procedimientos de control interno de las instituciones y ha fortalecido los sistemas de programación de las cuotas de compromiso según mencionado en ID-16, todo lo cual ha redundado en mejorar la calidad y oportunidad de los registros de las transacciones en el SIAFI. Esto constituye un avance relevante pero que aún no ha logrado impactar en todas las entidades presupuestarias de la misma manera debido a que son medidas que en algunas entidades están aún en proceso de ser implementadas. Sin embargo, esta mejora resulta evidente en las entidades muy importantes presupuestariamente, tal es caso de las Secretarías de Educación, Salud, Obras Públicas y FHIS.

En el 2011 las entidades no pudieron pre-comprometer gastos si no contaban con cuota de compromiso autorizada, por otro lado, si no comprometían los gastos autorizados en las cuotas de compromiso perdían

la cuota (ver ID-16), lo cual redujo (pero no eliminó) la capacidad de las entidades para retener o demorar los registros. Las transacciones extrapresupuestarias normalmente originadas por donaciones ejecutas fuera del presupuesto (ver ID-7) han quedado también reducidas a montos insignificantes. Es decir, las principales fuentes para generar registros tardíos o para ejecutar transacciones extrapresupuestarias quedaron limitadas, lo cual ha mejorado la integridad de la información incluidos en los informes presupuestarios de la mayoría de entidades.

La debilidad identificada en la evaluación anterior referida a que los informes no destacan las posibles imprecisiones de sus datos aún persiste.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Las medidas de control implementadas durante el 2011 han propiciado una mejora en la integridad de los datos de los informes presupuestarios, pero sin impactar en la calificación.

Calificación C. Los datos mostrados en los informes presupuestarios del año 2011, aunque con algunas omisiones no explicadas, han proporcionado información sobre la ejecución presupuestal que ha resultado útil para la gestión y para satisfacer las necesidades gerenciales básicas de información.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 24	B+	C	C+	Método calificación M1				
(i)	A	C	C	Los reportes presupuestarios presentan la ejecución presupuestal de forma consistente en el tiempo y con la clasificación del presupuesto aprobado, permitiendo la comparación directa entre sus datos. Los montos del comprometido y del pagado aunque se captan no se muestran en informes presupuestarios	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Sólo es posible la comparación con el presupuesto en el caso de los rubros administrativos principales. El gasto se capta en la etapa de compromiso o en la de pago. La calificación B requiere que tanto el compromiso como el pago se incluyan en los informes presupuestarios	SEFIN	Informes de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal SIAFI
(ii)	A	C	A	Los informes trimestrales de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal del año 2011 fueron presentados al Congreso Nacional y luego publicados en el Portal WEB de SEFIN dentro de los 15 días de terminado el periodo reportado	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los informes presupuestarios desde la evaluación del 2011	Se preparan informes trimestralmente o con más frecuencia, y se presentan dentro de las cuatro semanas posteriores al fin del período	SEFIN	Informes de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal
(iii)	B	C	C	Los datos mostrados en los informes presupuestarios del año 2011, aunque con algunas omisiones no explicadas, han proporcionado información sobre la ejecución presupuestal que ha resultado útil para la gestión y para satisfacer las necesidades gerenciales básicas de información	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Las medidas de control implementadas durante el 2011 han propiciado una mejora en la integridad de los datos de los informes presupuestarios, pero sin impactar en la calificación	Hay algunas inquietudes acerca de la precisión de los datos, que tal vez no se destaque necesariamente en los informes, pero esto no socava fundamentalmente su utilidad básica.	SEFIN	Informes de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal

ID-25. Calidad y puntualidad de los estados financieros anuales

Este indicador evalúa cuán oportunos, completos, puntuales y basados en normas contables adecuadas son los informes sobre los estados financieros del Gobierno, incluidas las instituciones descentralizadas y autónomas.

i) Integridad de los estados financieros.

Se evalúa el último estado financiero anual elaborado (2011).

El Manual de Contabilidad para el Sector Público, establece un Plan de Cuentas único para todo el sector público, sin embargo, hay entidades de carácter empresarial (HONDUTEL y otras) o el Poder Judicial

que llevan su contabilidad en sistemas propios y utilizando su propio Plan de Cuentas. La contabilidad patrimonial ha actualizado sus registros contables con base al nuevo el sistema informático del sistema de bienes nacionales por lo que actualmente la información contenida en esta ya fue transferida casi totalmente. Un aspecto adicional a tener en cuenta, es el referido a los saldos de apertura de las cuentas, ya que hay aún algunos montos históricos que deben ser depurados.

No se producen formalmente estados financieros consolidados del gobierno, pero la Contaduría General de la República (CGR) produce, acatando lo estipulado en el artículo 100 de la Ley Orgánica de Presupuesto, un informe sobre la Situación Financiera Consolidada del Gobierno, en el que se hace un ejercicio de consolidación de la información de los estados financieros de la administración central, con los estados financieros del sector descentralizado, de las empresas públicas no financieras, de las instituciones de seguridad social, de las universidades del estado, de las empresas publicas financieras no bancarias y de las empresas publicas financieras bancarias. No incluye al sector municipal. El documento proporciona información consolidada de las 89 entidades del gobierno.

El “Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, incluyendo las Municipalidades, Periodo 2011” producido por el TSC identifica diversas debilidades en la información que proporcionan las entidades descentralizadas y autónomas a la CGR para la preparación del informe sobre la Situación Financiera Consolidada del Gobierno. Los estados financieros de estas entidades no son auditados y una revisión rápida del informe muestra, entre otros aspectos, que en algunos casos la información reportada a la CGR no coincide con la información institucional (BANADESA, BANHPROVI. PANI), en otros casos el TSC se ha abstenido de emitir opinión sobre estos pues estaban incompletos (FV) o contenían aspectos técnicamente incorrectos como ser el mostrar pasivos negativos (CCIVS) o resultar “ilegibles”(FHIS). Así, la debilidad de las cuentas de patrimonio, la existencia de algunos montos históricos no liquidados aunque identificados, y las diversas debilidades de la información proporcionada por las entidades a la CGR reducen la integridad de la información mostrada sobre ingresos, gastos y activos y pasivos financieros del Informe de Situación Financiera Consolidada del Gobierno.

En la evaluación anterior se consideró que dicho Informe de Situación Financiera equivalía a Estados Consolidados del Gobierno debido a que no se contó con el Informe del Tribunal que mostraba sus debilidades. En la presente evaluación dicho informe no ha sido tomado en cuenta para la calificación.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 y la presente coinciden en sus criterios y en la metodología de medición empleada. Las mejores evidencias obtenidas respecto a la integridad de los datos del Informe de Situación Financiera no permiten considerarlo como un documento equivalente a los Estados Financieros Consolidados del Gobierno.

Calificación D. No se preparan Estados Financieros Consolidados del Gobierno.

ii) Puntualidad en la presentación de los estados financieros.

Se evalúa el último estado financiero anual presentado a auditoría (2011).

Los estados financieros son preparados anualmente por la Secretaría de Finanzas a través de la Contaduría General de la República y se incluyen en la presentación de la rendición de cuentas del Gobierno ante el Congreso Nacional que de acuerdo a lo establecido en el artículo 100 de la Ley Orgánica de Presupuesto incluye: el Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República; el Balance General de la Administración Central del Gobierno; el Informe Estado de Rendimiento Financiero y un Informe de Situación Financiera Consolidada del Sector Público. El referido informe fue presentado por SEFIN al Congreso Nacional en las fechas mostradas en la **Tabla 22**.

Tabla 22 - Presentación de la rendición de cuentas del Gobierno al Congreso Nacional.

Informe de rendición de cuentas del gobierno	Fecha de presentación al Congreso Nacional	Fecha del informe del TSC	Fecha de aprobación por el Congreso Nacional
2009	abril 2010	Agosto 2010*	Pendiente
2010	abril 2011	Septiembre 2011*	Pendiente
2011	abril 2012	Julio 2012*	Pendiente

Nota (): Los informes del TSC se refieren solo a la rendición de cuentas no a los estados financieros presentados por el ejecutivo. El TSC no se pronuncia a ese respecto.*
 Fuentes: SEFIN, CGR.

El artículo 32 de la Ley Orgánica del TSC, modificado mediante Decreto No. 134-2011 publicado en la Gaceta No. 32,626 del 22 de septiembre del 2011, modificó la participación del TSC en el proceso de rendición de cuentas del gobierno. La versión original de la Ley establecía que SEFIN debía presentar al TSC la Liquidación del Presupuesto Anual y el TSC analizaba y emitía su dictamen sobre el contenido de dicho informe. La nueva versión de la Ley establece que cada entidad debe presentar al TSC la liquidación de su presupuesto y sobre esta información es que el TSC se pronuncia y emite su nuevo informe denominado “Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, incluyendo las Municipalidades”. Por dicho motivo el “Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República” preparado por SEFIN pierde vigencia ante el TSC, pero sigue la obligación de presentarlo al Congreso Nacional.

Como referencia a lo expuesto se transcribe a continuación el artículo 32 de la nueva Ley Orgánica del TSC.

“ARTÍCULO 32.- RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL DEL ESTADO.

Dentro de los tres (3) meses siguientes de recibir las liquidaciones indicadas en el párrafo segundo de este Artículo, el Tribunal deberá informar al Congreso Nacional sobre la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y el de las instituciones del Sector Público. Dicho informe deberá observar las normas de auditoría gubernamental y resumir su visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público, incluyendo la evaluación del gasto, organización, desempeño, gestión, cumplimiento de planes operativos y confiabilidad del control de las auditorías internas, el plan contable y su aplicación.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, las Secretarías de Estado y las instituciones descentralizadas, desconcentradas y órganos constitucionales sin adscripción específica y demás entes públicos de similar condición jurídica, deberán enviar al Tribunal dentro de los primeros cuatro (4) meses siguientes del cierre del Ejercicio Fiscal, las liquidaciones presupuestarias correspondientes. Asimismo, la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, remitirá al Tribunal Informes trimestrales sobre la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, así como del Gobierno Central e instituciones descentralizadas, desconcentradas y órganos constitucionales sin adscripción específica y demás entes públicos de similar condición jurídica.

Asimismo la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas remitirá al Tribunal informes trimestrales sobre la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, así como el de las instituciones descentralizadas y desconcentradas.”

De esta manera y en aplicación de la nueva Ley Orgánica del TSC y de la Ley Orgánica de Presupuesto, SEFIN presentó los Estados Financieros de la Administración Central al Congreso Nacional y las entidades descentralizadas y autónomas presentaron también sus estados financieros al Congreso Nacional dentro de los 4 meses posteriores al cierre del ejercicio, y estos son presentados al TSC pero estos no son auditados y por ende el TSC no emitió dictamen sobre estos.

Debido a que el indicador evalúa la gestión contable y no la de auditoría, para efecto del presente análisis se considera que la presentación de los estados financieros al TSC dentro de los cuatro meses posteriores al fin del ejercicio, satisface la condición definida para la calificación C. Calificaciones superiores no se alcanzan dado que no se presentan Estados Financieros Consolidados.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en la metodología de medición empleada, pero no en el criterio de medición, ya que se consideró que el Informe de Situación Financiera Consolidada equivalía a Estados Financieros Consolidados. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos contables desde el 2011.

Calificación C. Se someten estados financieros no consolidados al TSC dentro de los 4 meses posteriores al cierre del ejercicio fiscal.

iii) Normas contables empleadas.

Se evalúan los últimos tres ejercicios fiscales completados (2010, 2011 y 2012).

Como se mencionó en la evaluación anterior, si bien existe el Manual de Contabilidad para el Sector Público, las Normas Técnicas del Subsistema de Contabilidad Gubernamental, y un Catálogo de cuentas Contables único para el gobierno, no todas las entidades los aplican. Actualmente están aún en proceso de implementación las NICSP.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación B. Se aplica la Norma Contable Nacional en todos los procesos contables del gobierno central aunque no en todas las entidades presupuestarias, y los Estados Financieros se presentan en un formato coherente en el tiempo.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 25	B+	B+	D+	Método calificación M1				
(i)	B	B	D	No se preparan Estados Financieros Consolidados del Gobierno	La evaluación PEFA del año 2011 y la presente coinciden en sus criterios y en la metodología de medición empleada. Las mejores evidencias obtenidas respecto a la integridad de los datos del Informe de Situación Financiera no permiten considerarlo como un documento equivalente a los Estados Financieros Consolidados del Gobierno	No se prepara anualmente un estado consolidado del gobierno.	Contaduría	- Balance General del Gobierno Central; - Informe de Situación Financiera Consolidada del Sector Público
(ii)	A	A	C	Se someten estados financieros no consolidados al TSC dentro de los 4 meses posteriores al cierre del ejercicio fiscal	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en la metodología de medición empleada, pero no en el criterio de medición, ya que se consideró que el Informe de Situación Financiera Consolidada equivalía a Estados Financieros Consolidados. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos contables desde el 2011	Los Estados Financieros se someten a la auditoría externa dentro de los 15 meses posteriores al fin el ejercicio.	Contaduría	Notas de Presentación al Congreso Nacional
(iii)	B	B	B	Se aplica la Norma Contable Nacional en todos los procesos contables del gobierno central aunque no en todas las entidades presupuestarias, y los Estados Financieros se presentan en un formato coherente en el tiempo	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Se aplican las IPSAS o las correspondientes normas nacionales.	Contaduría	- Manual de Contabilidad para el Sector Público. - Normas Técnicas del Subsistema de Contabilidad Gubernamental

3.6. Escrutinio y auditoría externa

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

Se evalúa el alcance del mandato de la auditoría externa en el sector público, la calidad de los procesos y procedimientos de auditoría y el seguimiento a las conclusiones que emanan de las auditorías realizadas.

- i) Alcance/naturaleza de la auditoría realizada (incluida la adhesión a las normas de auditoría).

Se evalúa la proporción del gasto total auditado y las normas de auditoría empleadas en dichos procesos durante el último ejercicio fiscal auditado.

Tal como se mencionó en la evaluación del año 2011 el TSC no mantiene estadísticas sobre el valor de los presupuestos auditados por ejercicio fiscal, y su sitio WEB sólo muestra los informes publicados, no los finalizados. Adicionalmente, las auditorías no necesariamente cubren todo el presupuesto institucional

de la entidad presupuestaria auditada, ya que en varios casos se aprecian informes sobre unidades operativas específicas, tales como son los informes sobre la Dirección de Transportes de SOPTRAVI y la Dirección de Tránsito de la Secretaría de Seguridad entre otras. Por otro lado, los informes cubren varios años de gestión, pudiendo estos referirse a cinco o seis años de gestión sin que esto implique en todos los casos se cubran ejercicios fiscales completos, tal es caso del informe del Consejo Nacional Contra el Narcotráfico que cubre un periodo del 1 de julio del 2006 al 30 de abril del 2010. Por este motivo hacer el seguimiento de los montos presupuestarios auditados resulta poco confiable a menos que el TSC lleve una estadística específica sobre este aspecto.

Para la evaluación del año 2011 en que se evaluó la gestión de auditoría del año 2009, el TSC preparó una lista de las entidades que fueron auditadas en referencia a los años ejercicios presupuestales 2008, 2009 y 2010, en los que se aprecia que el número de auditorías financieras realizadas sobre los referidos años eran de 41, 44 y 43 respectivamente, lo cual indica una capacidad bastante estable de auditoría. Debido a que los informes de auditoría cubren varios años es esperable que los informes actuales estén cubriendo también dichos años, por lo que las cifras proporcionadas en el año 2011 deben aumentar, pero no se espera que aumente lo suficiente como para una calificación superior, la cual requiere que se audite anualmente a todas las instituciones de gobierno central responsables de al menos el 50% del gasto total, especialmente luego que el TSC manifestó que sus recursos no le permiten ampliar su capacidad operativa actual.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambios relevantes en la gestión desde la evaluación anterior.

Calificación D. Las auditorías externas realizada por el TSC alcanzaron a cubrir menos del 50% del gasto ejecutado por el Gobierno General en el ejercicio fiscal 2010. Esas auditorías se ajustan a las normas pertinentes de auditoría.

ii) Oportunidad de la presentación de informes de auditoría al poder legislativo.

Se evalúa el tiempo transcurrido entre el cierre del ejercicio fiscal (o la entrega de los estados financieros de final de año en caso el informe de auditoría sea sobre dichos estados financieros) y el momento cuando fue presentado al Congreso Nacional el informe de auditoría correspondiente a dicho año. Se analiza el caso del último informe presentado por el TSC al Congreso Nacional (2011).

Como se mencionó en la evaluación anterior el único informe de auditoría que el TSC debe remitir al Congreso Nacional es el de Rendición de Cuentas de las actividades y resultados del gobierno en el

ejercicio fiscal del año anterior. El plazo legal para la presentación de dicho informe se fue reducido en algunas semanas en el año 2011, por lo que el plazo actual es el 31 de julio de cada año. El TSC ha sido escrupuloso en el cumplimiento de dichos plazos. En el año 2011 el informe fue entregado al Congreso Nacional el 12 de septiembre y el año 2012 el 31 de julio acatando los nuevos plazos.

El Informe de Rendición de Cuentas ha sido modificado completamente a partir del informe sobre el año fiscal 2010. Esta nueva versión que fuera presentada con posterioridad a la evaluación PEFA del año 2011 no fue conocida al tiempo de dicha evaluación. Dicho informe (2010) y el recientemente publicado correspondiente al ejercicio fiscal 2011 contienen el análisis de cada una de las entidades públicas, y presenta la evaluación de la gestión financiera de cada entidad así como de su desempeño en el cumplimiento de las metas programadas. El informe incluye también una sección de recomendaciones del auditor a diversos aspectos de la gestión de las instituciones. Aunque el informe no incluye opinión sobre los Estados Financieros de gobierno, se basa en auditorías realizadas a las instituciones y en los informes institucionales de rendición de cuentas que todas las entidades públicas están obligadas a presentar al TSC. El informe presentado en estos términos a diferencia de los revisados en la evaluación anterior si puede ser considerado como un informe de auditoría financiera y no requiere de informes o explicaciones adicionales.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La modificación de los plazos de presentación del Informe de Rendición de Cuentas al Congreso Nacional, y el rediseño integral del Informe constituyen cambios sustantivos que han impactado favorablemente en la presente evaluación.

Calificación B. El nuevo Informe de Rendición de Cuentas, que no contiene opinión sobre los Estados Financieros del Gobierno, se presenta al Congreso Nacional dentro de los 8 meses de concluido el periodo reportado.

iii) Prueba del seguimiento de las recomendaciones de la auditoría.

Se evalúa si se hace un seguimiento eficaz y oportuno a las recomendaciones emitidas por la Auditoría. Se analiza el último ejercicio fiscal auditado (2011).

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, el TSC cuenta con un sistema de seguimiento denominado Sistema de Seguimiento de Recomendaciones de Auditoría (SISERA), en el cual se lleva el registro de todas las recomendaciones y de su nivel de implementación para todas las recomendaciones emitidas por los departamentos de auditoría del TSC y las unidades de auditoría interna en las instituciones.

El sistema SISERA muestra que en los años 2010 y 2011 se emitieron 3495 recomendaciones en 400 informes presentados, de las cuales 2451 fueron implementadas (70%) y 695 están en proceso de implementación (20%), lo cual demuestra que la administración responde rápida y favorablemente a las recomendaciones de la auditoría y que se hace un seguimiento oportuno y eficaz de la forma como estas se van implementando.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. El seguimiento sobre la implementación de las recomendaciones emitidas es continuo, oportuno y eficaz. El 90% de las recomendaciones emitidas han sido acatadas.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 26	C+	D+	D+	Método calificación M1				
(i)	B	D	D	Las auditorías externas realizada por el TSC alcanzaron a cubrir menos del 50% del gasto ejecutado por el Gobierno General en el ejercicio fiscal 2010. Esas auditorías se ajustan a las normas pertinentes de auditoría	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambios relevantes en la gestión desde la evaluación anterior	Se hacen auditorías de las entidades del gobierno central responsables de menos del 50% del gasto total, o bien la cobertura de las auditorías es mayor, pero en ellas no se destacan los problemas significativos.	TSC	- Normas de Auditoría Gubernamental - Estadísticas de auditoría
(ii)	B	D	B	El nuevo Informe de Rendición de Cuentas, que no contiene opinión sobre los Estados Financieros del Gobierno, se presenta al Congreso Nacional dentro de los 8 meses de concluido el periodo reportado	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La modificación de los plazos de presentación del Informe de Rendición de Cuentas al Congreso Nacional, y el rediseño integral del Informe constituyen cambios sustantivos que han impactado favorablemente en la presente evaluación	Los informes de auditoría se presentan al poder legislativo dentro de los ocho meses después de finalizado el período en estudio y, en el caso de los estados financieros, dentro de los ocho meses después de su recepción por la oficina de auditoría.	TSC	- Informe de Rendición de Cuentas 2009 - Informe de Rendición de Cuentas 2010 - Informe de Rendición de Cuenta 2011
(iii)	C	A	A	El seguimiento sobre la implementación de las recomendaciones emitidas es continuo, oportuno y eficaz. El 90% de las recomendaciones emitidas han sido acatadas	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Hay pruebas de que se realiza un seguimiento eficaz y oportuno.	TSC	Estadísticas SISERA

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

Se evalúa la intervención del poder legislativo al autorizar primero el presupuesto y luego las modificaciones al mismo tal como fue realizada en el último ejercicio fiscal completado (2011)

i) Alcance del examen por parte del poder legislativo.

Se evalúan los procesos y procedimientos aplicados por el Congreso Nacional para revisar, analizar, discutir y aprobar el Proyecto de Presupuesto Anual del gobierno.

El Congreso Nacional cuenta con dos comisiones de presupuesto, conocidas como las Comisiones Legislativas Ordinarias de Presupuesto I y II. A partir del año 2010 el Congreso Nacional está fortaleciendo dichas comisiones en diversos aspectos a fin de dotarlas de capacidad de análisis de la gestión presupuestal del gobierno. Como parte de dicho fortalecimiento se implementaron entre otros aspectos los siguientes:

- Solicitar opinión previa de SEFIN sobre la existencia de fondos adicionales antes de aprobar nuevos proyectos, para no aumentar el déficit presupuestario.
- Implementación del SIAFI para análisis y evaluación presupuestaria en la Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional.
- Capacitación del personal técnico de la Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional en temas presupuestarios.
- Revisión de Política Fiscal y Monetaria con BCH y SEFIN antes de la revisión del Anteproyecto de Presupuesto.
- Manual de Procesos y Procedimientos que incluye el alcance del proceso de revisión.
- Audiencias Públicas televisadas para la Aprobación del Presupuesto.
- Implementación del Portal WEB de la Comisión de Presupuesto en la que están publicadas las Leyes en materia de presupuesto.
- Publicación en línea de los Dictámenes 2010 y 2011 de la Comisión de Presupuesto.

El proceso de revisión del Proyecto de Presupuesto cuenta con un procedimiento establecido y documentado que implica el análisis de los siguientes elementos: la Política Presupuestaria, la Exposición de Motivos, las Disposiciones Generales, el Presupuesto de Ingresos y Egresos en sus detalles, el Presupuesto Plurianual, el Programa de Inversión Pública y la Estrategia de Reducción de la Pobreza. El análisis de dichos documentos se complementa con reuniones de análisis y discusión con las Direcciones de Presupuesto, Crédito Público e Inversión Pública de SEFIN, con el Banco Central, con la Dirección Ejecutiva de Ingresos. El proceso incluye audiencias con las autoridades de las entidades públicas quienes

deberán sustentar adecuadamente sus propuestas presupuestales. El inicio de las coordinaciones entre SEFIN y la Comisión de Presupuesto se da en las fases iniciales del proceso presupuestario con la revisión de Política Fiscal y Monetaria junto con el BCH y SEFIN antes de la revisión del Anteproyecto de Presupuesto. Debido a que el ejecutivo aún no cuenta con un Marco Presupuestarios de Mediano Plazo (MPMP), la revisión de las prioridades de mediano plazo ajustadas dentro del marco presupuestario aun no pueden ser analizadas ni discutidas por el Congreso Nacional.

Una parte importante del proceso de fortalecimiento, incluyendo diversos procesos de capacitación y el desarrollo del Manual de Procesos y Procedimientos de la Comisión, que describe el alcance del proceso de revisión, fueron concluidos durante el año 2011, por lo que se les pudo aplicar para la revisión del Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2012.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El fortalecimiento de las Comisiones de Presupuesto del Congreso Nacional ha sido un cambio relevante que ha impactado favorablemente en la presente evaluación.

Calificación B. El Congreso Nacional, por medio de sus Comisiones de Presupuesto, revisó los detalles de los ingresos y gastos del proyecto de presupuesto del 2012, así como las políticas y los agregados fiscales para el ejercicio venidero, pero ante la falta de un MPMP no se analiza las prioridades presupuestarias de mediano plazo.

ii) Medida en que los procedimientos legislativos son reconocidos y respetados.

Se evalúan los arreglos administrativos y organizacionales existentes para hacer la revisión del presupuesto al interior del poder legislativo y las normas y procedimientos formales que guían esta labor.

Las Comisiones Técnicas de las Comisiones de Presupuesto son las encargadas de revisar, analizar y proponer los términos del dictamen sobre el Proyecto de Presupuesto presentado por el Ejecutivo. Tal como se mencionó en párrafos anteriores, a partir del año 2011 se contó con un Manual de Procesos y Procedimientos que establecen el alcance y los pasos a seguir para la revisión. Ambas Comisiones Técnicas en enero del 2012 fueron fusionadas y fortalecidas para conformar la actual Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional. La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional analiza el Proyecto de Presupuesto y presentar una propuesta de dictamen favorable o desfavorable a la Comisión de Presupuesto quien finalmente emite el dictamen pertinente.

Tal como mencionado en la evaluación anterior, los procedimientos establecidos en el Congreso Nacional establecen que para que la Comisión de Presupuesto emita su dictamen es necesario realizar audiencias

públicas con cada entidad a fin de que esta pueda sustentar y explicar adecuadamente su presupuesto. La Comisión de Presupuesto luego de emitir su dictamen favorable prepara el Proyecto de Decreto que conjuntamente con el dictamen es sometido al Pleno de la Asamblea donde este se discute en al menos tres sesiones.

A diferencia de la evaluación anterior en que el presupuesto para el año 2010 se aprobó con varios meses de atraso mostrando que las normas existentes no fueron acatadas, en la presente evaluación se ha evidenciado que el presupuesto del año 2011 se aprobó en el mes de diciembre, tal como establecen las normas.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes desde la evaluación del 2011, excepto que después del presupuesto del año 2010, los posteriores presupuestos fueron aprobados antes del inicio del ejercicio fiscal.

Calificación A. Existen procedimientos formales establecidos conforme el reglamento interno del Congreso Nacional. Este procedimiento se siguió en la revisión y aprobación del presupuesto para los ejercicios fiscales 2011 y 2012.

iii) Suficiencia del tiempo que tiene el poder legislativo para dar una respuesta a las propuestas de presupuesto, tanto en lo que se refiere a las estimaciones pormenorizadas como, cuando corresponda, a las propuestas sobre agregados macro-fiscales al principio del ciclo de la preparación del presupuesto (tiempo que llevan en la práctica todas las etapas).

Los Proyectos de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2011 fue sometido al Congreso Nacional el 13 de setiembre del 2010, y el Congreso Nacional aprobó dicho presupuesto el 2 de diciembre del 2010, por lo que el Congreso Nacional dispuso de cerca de tres meses para revisar, discutir y aprobar el Presupuesto, a diferencia del proceso de aprobación del año anterior en que se aprobó que el nuevo gobierno formulara su propio presupuesto demorando la presentación del mismo, motivo por el cual el Congreso se vio en la necesidad de aprobar aceleradamente el presupuesto luego de una revisión de 5 días.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición con los de la presente evaluación. A diferencia de lo evidenciado en la evaluación anterior en que el Congreso revisó y aprobó el presupuesto en 5 días, en la presente evaluación se ha evidenciado que el Congreso dispuso de cerca de 3 meses para dicha labor.

Calificación A. SEFIN remitió al Congreso Nacional su Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2011 en el mes de setiembre permitiendo que el Congreso Nacional disponga de cerca de tres meses para su revisión y aprobación.

- iv) Reglas aplicables a las enmiendas presupuestarias en el curso del ejercicio sin necesidad de aprobación previa por el poder legislativo.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, el marco normativo presupuestario regula todos los procesos de modificación presupuestaria en todas sus modalidades, estableciendo cuáles requieren de aprobación previa del Congreso Nacional, cuáles y en qué términos pueden ser aprobadas por el Presidente de la República, cuáles y en qué términos pueden ser aprobadas por los Secretarios de Estado, y en cuales de estas se requiere una aprobación previa de SEFIN.

Aunque no se ha podido evidenciar el número de modificaciones presupuestales que se realizan anualmente, en el Informe de Liquidación del Presupuesto del ejercicio fiscal 2011 se observa en su sección “2.5 Modificaciones Presupuestales”, que se han producido modificaciones de aumento y de disminución de partidas presupuestarias. Se menciona que el 68% de estas se originan en proyectos y otros en moneda extranjera y que responden en muchos casos a la incorporación de nuevos proyectos o a la modificación de los mismos los cuales deben ser aprobados por el Congreso Nacional. Un 8% adicional de las modificaciones corresponden al rubro de recursos propios que por ser de incremento requieren también de aprobación por el Congreso. El saldo restante correspondería a las modificaciones administrativas, lo cual indica que habiendo modificaciones presupuestarias por montos significativos, la mayoría de estas debe ser aprobada por el Congreso Nacional dado que involucra incrementos de los montos aprobados originalmente, por lo que el monto de las modificaciones de carácter administrativo no parecería indicar un uso extendido de dicha práctica.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación A. Las normas y procedimientos que rigen las modificaciones del presupuesto son claras y se han respetado en el ejercicio fiscal 2011.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 27	C+	C+	B+	Método calificación M1				
(i)	C	C	B	El Congreso Nacional, por medio de sus Comisiones de Presupuesto, revisó los detalles de los ingresos y gastos del proyecto de presupuesto del 2012, así como las políticas y los agregados fiscales para el ejercicio venidero, pero ante la falta de un MPMP no se analiza las prioridades presupuestarias de mediano plazo	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El fortalecimiento de las Comisiones de Presupuesto del Congreso Nacional ha sido un cambio relevante que ha impactado favorablemente en la presente evaluación	El examen por parte del poder legislativo abarca las políticas y agregados fiscales para el ejercicio venidero, así como también estimaciones pormenorizadas de los gastos e ingresos	Congreso Nacional SEFIN	- Actas de sesiones del Congreso Nacional - Solicitudes de información emitidas por el Congreso Nacional a las Comisiones de Presupuesto
(ii)	B	C	A	Existen procedimientos formales establecidos conforme al reglamento interno del Congreso Nacional. Este procedimiento se siguió en la revisión y aprobación del presupuesto para los ejercicios fiscales 2011 y 2012	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes desde la evaluación del 2011, excepto que después del presupuesto del año 2010, los posteriores presupuestos fueron aprobados antes del inicio del ejercicio fiscal	Los procedimientos legislativos para el examen del presupuesto están bien establecidos y son acatados. Incluyen disposiciones de organización interna, comités especializados de examen, y procedimientos para las negociaciones	Congreso Nacional SEFIN	Reglamento del Congreso Nacional
(iii)	C	D	A	SEFIN remitió al Congreso Nacional su Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2011 en el mes de setiembre permitiendo que el Congreso Nacional disponga de cerca de tres meses para su revisión y aprobación	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición con los de la presente evaluación. A diferencia de lo evidenciado en la evaluación anterior en que el Congreso revisó y aprobó el presupuesto en 5 días, en la presente evaluación se ha evidenciado que el Congreso dispuso de cerca de 3 meses para dicha labor	El poder legislativo tiene por lo menos dos meses para examinar las propuestas presupuestarias	Congreso Nacional SEFIN	Notas de remisión del Presupuesto al Congreso Nacional
(iv)	A	A	A	Las normas y procedimientos que rigen las modificaciones del presupuesto son claras y se han respetado en el ejercicio fiscal 2011	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Existen reglas claras respecto de las enmiendas presupuestarias en el curso del ejercicio por parte del poder ejecutivo; ellas establecen límites estrictos respecto de la medida y naturaleza de las enmiendas y son respetadas.	Congreso Nacional SEFIN	Ley Orgánica de Presupuesto

ID-28. Escrutinio legislativo de los auditores externos

Se evalúa como el Legislativo hace seguimiento a la gestión de la auditoría externa y que medidas toma a consecuencia de las observaciones y hallazgos contenidos en los informes de auditoría que evalúan la ejecución del presupuesto por el Ejecutivo.

- i) Puntualidad del examen de los informes de auditoría por parte del poder legislativo (en el caso de informes recibidos dentro de los tres últimos años).

Se evalúa principalmente cuando el Legislativo termina de analizar los informes de Rendición de Cuentas presentados por el TSC, los cuales analizan la ejecución presupuestal del ejecutivo. Se toman en cuenta todos los informes de auditoría remitidos al poder legislativo en los últimos tres años 2010, 2012, los cuales corresponden a la ejecución de los ejercicios fiscales 2009, 2010 y 2011. Se incluye en el análisis el informe referido a la ejecución presupuestal del año 2011 dado que la misión PEFA tomo conocimiento que el Congreso Nacional había ya emitido su informe respecto al informe del TSC sobre dicho año.

La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional hizo el análisis y revisión del “Informe De Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, Incluyendo las Municipalidades” correspondiente a la ejecución presupuestaria de los años 2010 y 2011. El análisis de la Comisión en ambos casos concluyó con la emisión de un informe que fue presentado al Presidente del Congreso Nacional.

El TSC presentó el día 12 de septiembre del 2011 al Congreso Nacional el “Informe De Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, Incluyendo las Municipalidades” (TSC_RendicionCuentas, 2011) correspondiente al ejercicio fiscal 2010. La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional presentó el 13 de febrero del 2012 al Presidente del Congreso Nacional su “Informe Consolidado Sobre el Comportamiento de las Finanzas del Estado, las Municipalidades, la Deuda Pública, Ingresos y Gastos del Presupuesto General de la República y el Control de los Bienes Patrimoniales” referido al informe del TSC sobre ejercicio presupuestal 2010. Es decir, cinco meses después de recibido el informe del TSC.

El TSC presentó el día 31 de julio del 2012 al Congreso Nacional el “Informe De Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, Incluyendo las Municipalidades” (TSC_RendicionCuentas, 2012) correspondiente al ejercicio fiscal 2011. La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional presentó el 28 de agosto del 2012 al Presidente del Congreso Nacional su “Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, Incluyendo las Municipalidades” referido al informe del TSC sobre ejercicio presupuestal 2011. Es decir, dentro del mes siguiente a la presentación por el TSC.

Los informes anteriores de Rendición de Cuentas emitidos por el TSC y presentados al Congreso Nacional no contaron con un informe de la Comisión de Presupuesto.

Los informes de la Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional no son discutidos en el pleno del Congreso Nacional pero si son utilizados por los Congresistas al momento de realizarse las

audiencias públicas de seguimiento de la ejecución presupuestal basadas en los informes trimestrales de ejecución presupuestal presentados por el ejecutivo. El informe referido al ejercicio fiscal 2011 en su párrafo inicial menciona: *“La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional analizó el Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, Incluyendo Las Municipalidades correspondiente al año 2011 del Tribunal Superior de Cuentas, cuyo análisis es socializado con las diferentes bancadas políticas del Congreso Nacional con el propósito de informar transparentemente la gestión del Sector Público y con la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial a efecto, de que está última le dé seguimiento y monitoreo al cumplimiento de los hallazgos y recomendaciones.”*

A diferencia de la evaluación anterior en que se evidenció que los informes del TSC de los años 2008, 2009 y 2010 fueron recibidos por el Congreso Nacional pero que no fueron ni analizados ni discutidos. En la presente evaluación se ha evidenciado que los informes de los años 2010 y 2011 fueron revisados y analizados por la Comisión de Presupuesto, y que se preparó un informe con recomendaciones al Ejecutivo el cual fue presentado a la Presidencia del Congreso Nacional y socializado con sus diferentes bancadas políticas, y fue entregado a la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial para su implementación y seguimiento.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional revisó, analizó e informó al Congreso Nacional sobre la gestión de auditoría externa en dos de los 3 años analizados y emitió recomendaciones.

Calificación B. El Congreso Nacional no emitió opinión sobre los informes de auditoría en uno de los tres años analizados y en otro la opinión fue emitida dentro de los cinco meses de recibido el informe del TSC.

- ii) Alcance de las audiencias realizadas por el poder legislativo acerca de las principales conclusiones.

Esta dimensión examina las audiencias que realizó el Congreso Nacional sobre los informes de rendición de cuenta en los últimos doce meses (agosto 2011 a junio 2012).

Como se mencionó en la dimensión anterior, el Congreso Nacional realiza periódicamente audiencias sobre la ejecución del presupuesto, pero principalmente se orientan al seguimiento del presupuesto en ejecución o al presupuesto que se está presentando para su aprobación. No se realizan audiencias específicas sobre la rendición de cuentas del ejercicio terminado, aunque en las audiencias que se realizan se tratan sobre los hallazgos del TSC con las principales autoridades de las entidades convocadas. Al

finalizar el ciclo de audiencias los integrantes de las Comisiones de Presupuesto y de algunas entidades clave emiten un informe mostrando los resultados de las discusiones y las conclusiones de los mismos.

Entre los meses de octubre y diciembre del 2011 se hicieron audiencias con 7 entidades públicas (las Secretarías de Educación, Salud, Seguridad, Justicia y Derechos Humanos, Finanzas y Turismo, y con HONDUTEL) y en los primeros meses del 2012 se hicieron 7 audiencias más. Para el presupuesto del 2011 (en el año 2010) se hicieron 54 audiencias públicas con un número equivalente de entidades, muchas de las cuales contaron con opinión desfavorable del TSC respecto a su gestión financiera.

A diferencia de la evaluación anterior, en la que no se pudo evidenciar que los informes de Rendición de Cuentas presentados por el TSC eran analizados y utilizados en las audiencias del Congreso Nacional, en la presente evaluación se ha podido evidenciar que en las audiencias con las entidades se solicitó a las entidades la explicación y acciones iniciadas respecto a los hallazgos del TSC.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Las audiencias públicas realizadas a partir del año 2011 son numerosas y analizan con profundidad temas específicos de la gestión, pero no alcanzaron a todas las entidades del gobierno central.

Calificación B. Se llevan a cabo audiencias públicas periódicas con las entidades públicas aunque sólo con algunos organismos que merecieron opinión desfavorable del TSC.

iii) Recomendación de medidas por el poder legislativo y su ejecución por el poder ejecutivo.

Se evalúan las medidas adoptadas por el Congreso Nacional en base a las recomendaciones de los informes anuales de rendición de cuentas en los últimos doce meses, así como el grado de implementación que estas tienen. Periodo agosto 2011 a junio 2012.

La iniciativa del Congreso Nacional para emitir recomendaciones sobre los hallazgos del TSC es reciente (febrero 2012 y agosto 2012) por lo que aún no hay evidencia de cómo el ejecutivo ha reaccionado ante estas. Sin embargo, Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional recomienda medidas tanto al Poder Ejecutivo y proactivamente solicita al Tribunal Superior de Cuentas informes trimestrales especiales de cumplimiento de las recomendaciones y observaciones de los informes de auditoría y liquidación presupuestaria de las instituciones del Gobierno sujetas. Es decir, el Congreso Nacional exige un trabajo adicional sobre el cumplimiento de los informes del Tribunal Superior de Cuentas y no sólo espera que el Poder Ejecutivo cumpla. Se ha recibido evidencia de notas emitidas por el Congreso Nacional luego de finalizada la misión PEFA, solicitando tanto al TSC como a la SDP que informen como se han implementado dichas medidas.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. A partir del año 2012 se el Congreso Nacional está emitiendo recomendaciones al ejecutivo.

Calificación C. El Congreso Nacional ha recomendado algunas medidas al ejecutivo y algunas están siendo implementadas, pero aún es muy pronto para obtener evidencias de estas han aplicadas en los términos recomendados.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
ID 28	D+	D	C+	Método calificación M1				
(i)	C	D	B	El Congreso Nacional no emitió opinión sobre los informes de auditoría en uno de los tres años analizados y en otro la opinión fue emitida dentro de los cinco meses de recibido el informe del TSC	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional revisó, analizó e informó al Congreso Nacional sobre la gestión de auditoría externa	El poder legislativo normalmente termina el estudio de los informes de auditoría dentro de los seis meses después de haberlos recibido	Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional	Informes de la Comisión de presupuesto 2010 y 2011
(ii)	D	D	B	Se llevan a cabo audiencias públicas periódicas con las entidades públicas aunque sólo con algunos organismos que merecieron opinión desfavorable del TSC	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Las audiencias públicas realizadas a partir del año 2011 son numerosas y analizan con profundidad temas específicos de la gestión, pero no alcanzaron a todas las entidades del gobierno central	Periódicamente se llevan a cabo audiencias en profundidad acerca de las principales conclusiones con los funcionarios responsables de los organismos auditados, aunque tal vez sólo de algunos organismos, que han merecido un dictamen adverso o con reservas de los auditores.	Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional	Informes de audiencias públicas 2011 y 2012
(iii)	C	D	C	El Congreso Nacional ha recomendado algunas medidas al ejecutivo y algunas están siendo implementadas, pero aún es muy pronto para obtener evidencias de estas han aplicadas en los términos recomendados	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. A partir del año 2012 se el Congreso Nacional está emitiendo recomendaciones al ejecutivo	Se recomiendan medidas, pero pocas veces el poder ejecutivo las lleva adelante	Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional	Informes con recomendaciones al Ejecutivo 2010 y 2011

3.7. Prácticas de Donantes

D-1. Previsibilidad del apoyo presupuestario directo

- i) Desviación anual del apoyo presupuestario real con respecto al previsto por los organismos donantes por lo menos seis meses antes de que el gobierno presente sus propuestas presupuestarias al poder legislativo.

Se evalúa como los donantes cumplen sus compromisos de apoyo presupuestario directo proporcionando los fondos ofrecidos de manera completa y oportuna al gobierno. El periodo de referencia corresponde a los últimos tres años completados (2009, 2010 y 2011).

Durante el periodo analizado seis Donantes han tenido programas de asistencia aplicando la modalidad de apoyo presupuestario mediante programas multianuales, en los cuales los desembolsos pueden estar sujetos al cumplimiento de determinadas condiciones establecidas en los acuerdos de cooperación, las cuales pueden generar desembolsos parciales en función formulas o procedimientos de evaluación establecidos. No se hacen planes de desembolso trimestrales aunque sí se fijan cuotas anuales que se incluyen en el presupuesto. En cada caso, el gobierno solicita el desembolso al Donante adjuntando la documentación que sustenta el cumplimiento de las condiciones establecidas, los cuales son revisados y confirmados normalmente por el Donante, mediante una evaluación de los avances físicos alcanzados.

La Comisión Europea y el grupo de Donantes EFA hacen apoyo presupuestario mediante programas no reembolsables, cuyos desembolsos, con pocas excepciones, están sujetos al cumplimiento de condiciones preestablecidas. El Banco Interamericano (BID), el Banco Mundial (BM), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Republica de Taiwán hicieron desembolsos reembolsables con desembolsos sujetos al cumplimiento de condiciones preestablecidas.

No ha sido posible obtener información trimestral de desembolsos de todos los donantes, dado que en muchos casos solo se hace un desembolso anual. Debido a que los Donantes llevan el registro de sus desembolsos en la moneda en que lo ejecutan (Euros, US Dólares, Derechos Especiales de Giro, etc.) se usará la información presupuestaria como fuente de referencia para evitar errores por diferencias cambiarias. La **Tabla 23** muestra el comportamiento anual de los desembolsos según registrado en el SIAFI y publicado en los Informes de Liquidación Presupuestaria⁹ de los años referidos.

Tabla 23 - Ejecución del apoyo presupuestario (millones de Lempiras)

	2009		2010		2011	
	Comprometido	Desembolsado	Comprometido	Desembolsado	Comprometido	Desembolsado
Total General	585.5	0.0	585.5	0.0	699.0	203.0
Diferencias	-100%		-100%		-29.0%	

Fuente: Informes liquidación presupuestaria.
Nota: La información referida a los años 2009 y 2010 en los mencionados informes presenta algunas inconsistencias en sus cifras y no muestra todos los desembolsos realizados y registrados por los Donantes que ascienden a varios millones de dólares.

⁹ El Informe de Liquidación Presupuestaria del 2010, Anexo 4, pág. 47 muestra cifras inconsistentes con las cifras mostradas en la página 23 en la Tabla “Resumen de los Recursos de Capital”. Se usan las cifras del Anexo 4 por ser detalladas.

Las cifras comprometidas por los Donantes mostradas en la **Tabla 23** se refieren al presupuesto vigente, es decir el presupuesto originalmente aprobado por el Congreso Nacional más las modificaciones presupuestarias incurridas en el transcurso del año. De otro lado, los años 2009 y 2010 estuvieron marcados por acontecimientos políticos importantes que impactaron en la acción del sistema de cooperación internacional.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El año 2010 marcó el reinicio de las operaciones de apoyo presupuestario por los Donantes, las cuales fueron suspendidas en el año 2009, sin embargo estos desembolsos no figuran registrados adecuadamente en los informes de liquidación presupuestal.

Calificación D. En los tres últimos años los desembolsos de apoyo presupuestario reportados por el gobierno en sus informes oficiales no han alcanzado ni el 30% de los montos ofrecidos al gobierno.

- ii) Puntualidad de los desembolsos de los donantes en el curso del ejercicio (cumplimiento de las estimaciones trimestrales agregadas).

En esta dimensión se mide si se han acordado oportunamente planes de desembolso de fondos de asistencia presupuestaria, a fin de permitir al gobierno incluir dichos fondos en su presupuesto anual al menos seis meses antes, y cómo los donantes han cumplido con estos planes acordados con el gobierno. El periodo de referencia para la presente dimensión se refiere a los últimos tres años completados (2009, 2010 y 2011).

No se han presentado planes de desembolsos trimestrales en los casos de apoyo presupuestario incluidos en la dimensión anterior. Se observa sin embargo, que en los casos del BID y del BM el gobierno cumplió con las condiciones de elegibilidad en el mes de diciembre de dichos años y los desembolsos fueron realizados en una sola armada al día siguiente. En el caso de la Unión Europea se fijan montos anuales y los desembolsos variables (desembolsos solicitados por el gobierno después del desembolso inicial) se hacen luego que el gobierno solicita un desembolso y se pondera el avance alcanzado en las condiciones establecidas, lo cual permite cuantificar un monto a desembolsar aplicando un procedimiento previamente acordado. De esta manera, el monto a desembolsar y la oportunidad de este no necesariamente equivale al monto solicitado y recién se realiza luego completado el proceso de validación de avances.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación D. No se hace una programación trimestral de desembolsos.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
D 1	C	D	D	Método calificación M1				
(i)	C	D	D	En los tres últimos años los desembolsos de apoyo presupuestario reportados por el gobierno en sus informes oficiales no han alcanzado ni el 30% de los montos ofrecidos al gobierno	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El año 2010 marcó el reinicio de las operaciones de apoyo presupuestario por los Donantes, las cuales fueron suspendidas en el año 2009, sin embargo estos desembolsos no figuran registrados adecuadamente en los informes de liquidación presupuestal	La recepción de apoyo presupuestario directo ha sido más del 15% inferior al previsto en por lo menos dos de los tres últimos años.	UE BM BID	Información proporcionada por los Donantes Informes de liquidación Presupuestal 2009, 2010 y 2011 Informes trimestrales de evaluación y seguimiento presupuestal 2010 y 2011
(ii)	C	D	D	No se hace una programación trimestral de desembolsos	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	No se cumple con los requisitos para recibir la calificación C que requiere que: las estimaciones de desembolsos trimestrales sean convenidas al inicio del ejercicio o antes; y, que las demoras en los desembolsos no excedan del 50% en dos de los últimos tres años	UE BM BID	Información proporcionada por los Donantes

D-2. Información financiera proporcionada por los donantes para la presupuestación y presentación de informes acerca de la ayuda para proyectos y programas

- i) Integridad y puntualidad de las estimaciones presupuestarias de los donantes con fines de apoyo para proyectos.

Se evalúa cuán oportuna y completa es la negociación de los términos de asistencia en proyectos por los donantes, a fin de permitir a la entidad ejecutora la incorporación del proyecto en el sistema presupuestario. El periodo de análisis es el año 2011.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior la cooperación internacional ejecuta proyectos en diversas formas, algunos de ellos son ejecutados por entidades públicas, en cuyo caso la ejecución es íntegramente presupuestaria, y en otros casos los proyectos son ejecutados directamente por los donantes o mediante entidades privadas contratadas por ellos, en cuyo caso, de producirse entrega de fondos por el

donante o cuando debe aportarse una contrapartida local, estos fondos deben ejecutarse presupuestariamente. Cuando no hay flujo de fondos sino únicamente la transferencia de bienes, el registro es puramente contable.

En el caso de los proyectos con implicancia presupuestaria los Donantes negocian y planifican el proyecto con la entidad ejecutora quien además se encarga de incorporarlo en el presupuesto institucional, o negocian y planifican el proyecto directamente con SEFIN y en algunos casos con la Secretaría de Relaciones Exteriores o con la Secretaria de Planificación. Estas negociaciones pueden ser prolongadas y no necesariamente coinciden con el calendario presupuestario del gobierno, por lo que en estos casos los proyectos son incorporados mediante modificaciones presupuestarias ya que al momento de presentar el Proyecto de Presupuesto, estas pueden no estar completadas.

La revisión de los montos de los desembolsos del sistema de cooperación, en sus montos de recaudado / aprobado inicialmente, mostrados en la **Tabla 24**, sugiere que las cifras inicialmente consideradas en el presupuesto podrían no ajustarse a la realidad, y que una parte importante de programas debió registrarse mediante modificaciones presupuestarias y con posterioridad al cierre del proyecto de Presupuesto.

En los años 2010 y 2011 más del 90% de los montos corresponden a operaciones del BID, BM y BCIE, cuyos presupuestos de programa siguen estructuras propias y no la estructura presupuestaria del gobierno, aunque en los casos del BID y del BM el módulo UEPEX del SIAFI permite administrar la información del donante en el detalle proporcionado por este, por lo que se administra la información del donante y del gobierno de modo automático y simultaneo. El UEPEX permite emitir los reportes requeridos por el proyecto y el donante, por lo que no se hace necesario contar con un sistema de contabilidad paralelo para este fin. En el caso de los otros donantes, la estructura presupuestaria del proyecto no sigue la estructura presupuestaria de gobierno dado que esta última no resulta apropiada para administrar el proyecto y seguir el avance de sus distintas actividades, por lo que se hace necesario contar con un registro contable paralelo que permita reportar la información del proyecto en términos apropiados para su gerenciamiento y seguimiento.

Tabla 24 - Programas de cooperación incorporados al presupuesto por modificación presupuestal

Año	Monto aprobado inicialmente <i>(Millones de L.)</i>	Monto desembolsado <i>(Millones de L.)</i>	Monto incorporado por modificaciones presupuestarias <i>(Millones de L.)</i>	%
2009	3,698.1	4,421.6	723.5	16.4%
2010	3,674.1	8,576.4	4,902.3	133.4%
2011	5,676.5	9,912.9	4,236.4	74.6%

Fuente: Informes de liquidación de los presupuestos 2009, 2010 y 2011

En la **Tabla 25** se muestran los montos aportados por las 20 agencias de cooperación que aportaron los mayores fondos para proyectos de inversión.

Los recursos provenientes de préstamos y la oportunidad de los desembolsos son negociados desde la suscripción del convenio y revisados y ajustados anualmente de acuerdo con la ejecución. La información se proporciona de manera que pueda ser incluida en el presupuesto, aunque no necesariamente a tiempo para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto. Para los recursos provenientes de donaciones no se dispone de estimaciones presupuestarias de los desembolsos de ayuda para proyectos.

Tabla 25 - Principales 20 agencias de cooperación en el periodo 2009 a 2011

	Total Años 2009 a 2011		
	Donaciones	Préstamos	Total
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	225.2	6,592.6	6,817.8
Asociación Internacional de Fomento (IDA)	180.7	3,286.1	3,466.8
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	42.2	5,442.0	5,484.2
Cuenta del Milenio	2,922.9	-	2,922.9
Instituto Crédito Oficial-España	343.2	325.2	668.4
Comunidad Económica Europea (CEE)	613.2	-	613.2
Gobierno de Taiwán	60.2	472.4	532.6
Gobierno de Japón	378.9	-	378.9
Donantes EFA	373.3	-	373.3
Export Import Bank Corea	-	183.0	183.0
Export Import Bank India	-	165.8	165.8
Fondo Nórdico de Desarrollo	-	143.4	143.4
Gobierno de la República Federal de Alemania	107.2	-	107.2
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	-	101.2	101.2
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)	72.5	-	72.5
Gobierno de España	65.2	1.1	66.3
International Cooperation and Development Fund	-	65.7	65.7
Agencia Internacional para el Desarrollo (AID)	61.8	-	61.8
Fondo Árabe Kuwaití para el Desarrollo	-	61.6	61.6
Agencia Española de Cooperación Internacional	53.7	-	53.7

Fuente: Informes de Liquidación de Presupuesto 2009 a 2011

Como se aprecia en la **Tabla 24** en los años 2010 y 2011 fue necesario incorporar durante el proceso de ejecución de los programas montos muy significativos a los presupuestos institucionales, reflejando la falta de armonía entre las cifras que se habían presupuestado o previsto con las que se ejecutaron. Debe tenerse en cuenta que luego de los eventos políticos del año 2009 y de la situación política incierta durante parte del año 2010, muchos programas de cooperación se vieron interrumpidos o afectados en su ejecución, por lo que conforme se fue regularizando la situación política se fueron reactivando los

procesos de cooperación generando la necesidad de incorporar modificaciones presupuestarias. Esto generó además una acumulación de programas en espera de su aprobación, lo cual también generó un proceso acelerado de aprobación y de incorporación al presupuesto.

En la evaluación anterior la información de los años 2008 y 2009 mostró niveles bajos de modificación presupuestaria en los procesos de inversión, por lo que los estimados presupuestarios originales estuvieron armonizados con los montos ejecutados por los proyectos. En la presente evaluación se tienen para los años 2010 y 2011 montos de modificación presupuestal muy elevados que sugieren la falta de armonía entre los estimados originales y la ejecución de los proyectos. Esto, siendo producto de circunstancia ajenas al proyecto no permiten afirmar que los estimados iniciales fueron acertados ni que se proporcionaron oportunamente para incluirlos en el proyecto de Presupuesto.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Los años 2010 y 2011 marcan un reinicio de la asistencia internacional por lo que ha habido acumulación de proyectos y necesidad de iniciarlos prontamente, por lo que una parte importante de proyectos fue incorporada al presupuesto del gobierno luego de comenzado el ejercicio fiscal.

Calificación D. Una mayoría de los nuevos proyectos fue incluida en el presupuesto del gobierno con posterioridad al inicio del ejercicio. Circunstancias externas al proyecto hicieron que los estimados originales no se ajustaran a la realidad.

- ii) Frecuencia y cobertura de la presentación de informes por los donantes acerca de los flujos efectivos de los donantes con fines de apoyo para proyectos.

Se evalúa como los Donantes reportan periódicamente al gobierno sus pagos y desembolsos realizados a los programas de cooperación que están ejecutando. El periodo de análisis es el año 2011.

Tal como se mencionó en la evaluación anterior, los principales donantes tienen procedimientos que permiten descargar la información financiera de los proyectos desde sus sitios WEB. El BID, no produce reportes periódicos de sus programas, pone la información financiera en su sitio WEB y son las unidades de proyecto las que preparan y emiten reportes mensuales y trimestrales satisfaciendo los procedimientos SIAFI-UEPEX. El BM al cierre de cada mes, presenta normalmente un reporte al Gobierno sobre los desembolsos realizados, en los cuales se presenta además información de ejecución basada en las categorías de desembolso definidas en el Documento de Proyecto y el Convenio de Préstamo, las cuales no se ajustan a la clasificación presupuestal del Gobierno. Se prepara además reportes periódicos UEPEX que son emitidos por el SIAFI. El MCC prepara y presenta reportes trimestrales (Performance Report) de

evaluación donde se muestran no sólo aspectos financieros expresados en los términos contractuales, sino también el desempeño general del programa. El BCIE prepara informes trimestrales sobre desembolsos. Los reportes son presentados normalmente dentro de los 30 días luego de finalizado el periodo reportado.

El monto global de cooperación en proyectos de inversión recibido en los tres años analizados asciende aproximadamente a los US\$ 20 mil millones, de los cuales los proyectos del BID representan cerca del 30% de dicho monto. En la **Tabla 25** puede observarse que el monto de cooperación de los otros tres donantes principales mencionados (BM, BDIE y MCC) equivale más del 50% del total de los fondos de cooperación recibidos. Por tanto, es posible afirmar que donantes que aportan más del 50% de los fondos de cooperación presentan reportes mensuales o trimestrales, pero no es posible asegurar que esta cifra supere al 70% del monto dado que el BID no emite dichos reportes.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011.

Calificación C. Al menos un 50% de los fondos de la cooperación (incluyendo a los de los 5 principales donantes) son reportados por los donantes con periodicidad trimestral o menor y durante el mes siguiente al periodo reportado, estando la información basada en las categorías de desembolso definidas en el Documento de Proyecto y el Convenio de Préstamo, las cuales no se ajustan a la clasificación presupuestal del Gobierno.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
D 2	D	C	D+	Método calificación M1				
(i)	D	C	D	Una mayoría de los nuevos proyectos fue incluida en el presupuesto del gobierno con posterioridad al inicio del ejercicio. Circunstancias externas al proyecto hicieron que los estimados originales no se ajustaran a la realidad.	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Los años 2010 y 2011 marcan un reinicio de la asistencia internacional por lo que ha habido acumulación de proyectos y necesidad de iniciarlos prontamente	No todos los donantes principales proporcionan estimaciones presupuestarias de los desembolsos de ayuda para proyectos para, por lo menos, el ejercicio siguiente del gobierno y al menos tres meses antes de iniciarse dicho ejercicio	UE BID BM	Informes de liquidación presupuestal de los años 2009, 2010 y 2011
(ii)	D	C	C	Al menos un 50% de los fondos de la cooperación (incluyendo a los de los 5 principales donantes) son reportados por los donantes con periodicidad trimestral o menor y durante el mes siguiente al periodo reportado, estando la información basada en las categorías de desembolso definidas en el Documento de Proyecto y el Convenio de Préstamo, las cuales no se ajustan a la clasificación presupuestal del Gobierno	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011	Los donantes presentan, dentro de los dos meses de finalizado cada trimestre, informes trimestrales sobre todos los desembolsos efectuados con respecto a por lo menos el 50% de todas las estimaciones presupuestarias para proyectos con financiación externa. La información no siempre brinda un desglose coherente con la clasificación presupuestaria del gobierno	UE BID BM	

D-3. Proporción de la ayuda administrada mediante el uso de procedimientos nacionales

- i) Proporción global de los fondos de ayuda para el gobierno central que son administrados con arreglo a los procedimientos nacionales.

Este indicador mide la proporción (en montos de asistencia) de uso de los procedimientos nacionales por los donantes. El periodo de análisis es el año 2011.

El informe de Liquidación del Presupuesto 2011 muestra el siguiente detalle de los fondos recibidos de la cooperación internacional.

Tabla 26 - Recursos de Capital (millones de Lempiras)

Origen del recurso recibido	Monto	Uso de sistemas nacionales					
		Presupuesto	Contabilidad	Tesorería	Auditoría	Adquisiciones	Reportes
Transferencias y Donaciones de Capital de Organismos	656.9	Si					

Internacionales, excepto UE							
Programas de la Unión Europea	261.6	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Transferencias y Donaciones de Capital de Gobiernos Extranjeros	511.7	Si					
Transferencias y Donaciones Cuenta del Milenio	9.5	Si					
Concesión de Alivio de Deuda- Club de París	532.6	Si	Si	Si	Si		Si
Concesión de Alivio de Deuda-HIPC	589.4	Si	Si	Si	Si		Si
Concesión de Alivio de Deuda-MDRI	1,177.2	Si	Si	Si	Si		Si
Apoyo presupuestario	203.8	Si	Si	Si	Si		Si
Total	3,942.6	100%	70.1%	70.1%	70.1%	6.6%	70.1%
Promedio aritmético	64.5%						

Fuente: Informe de Liquidación de Presupuestal 2011

La **Tabla 26** muestra que del total de fondos recibidos (3,942.6 millones de Lempiras) el 64.5% se ejecuta con uso de procedimientos nacionales.

Cambios en la gestión y consistencia de las mediciones. La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambios respecto a la evaluación pasada.

Calificación C. El 64.5% de los fondos se ejecutan aplicando procedimientos de gobierno.

Ind.	Evaluación			Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	Requisitos mínimos para la calificación	Fuentes de información	Evidencias aplicables
	2009	2011	2012					
D 3	D	C	C	Método calificación M1				
(i)	D	C	C	El 64.5% de los fondos se ejecutan aplicando procedimientos de gobierno	La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambios respecto a la evaluación pasada	Menos del 50% de los fondos de ayuda para el gobierno central son administrados con arreglo a los procedimientos nacionales	UE BID BM	Informe Liquidación del Presupuesto 2011 Cálculos proporcionados por la UE

4. Proceso de reforma del sector público

4.1. Descripción de las medidas de reforma recientes y en curso

El “Plan de Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas 2012-2014”, es la principal acción de reforma iniciada con posterioridad a la evaluación anterior, la cual sin limitar las acciones de reforma que se venían implementando con anterioridad, se orienta a fortalecer debilidades específicas de la gestión que fueron identificadas por la evaluación PEFA del 2011.

El Plan se orienta a fortalecer los siguientes cuatro aspectos de la gestión:

- **Planificación, Coordinación y Presupuestación.** Se cuenta con planificación de largo y mediano plazo (Visión de País, Plan de Nación y Plan de Gobierno y Gran Acuerdo Nacional) pero los objetivos, metas e indicadores de estos sólo están vinculados al presupuesto de manera global. El Presupuesto se elabora sobre una base anual sin perspectiva de mediano y largo plazo, y aunque se expresa como un presupuesto por programas, es realmente un presupuesto por partidas presupuestarias. Las proyecciones de ingreso han tendido a sobrestimarse y la administración tributaria no ha sido eficaz en la cobranza de atrasos y el sistema tributario se ha vuelto impredecible y dependiente de impuestos indirectos.
- **Ejecución Presupuestaria.** El ciclo presupuestario no se cumple adecuadamente debido a que los ejecutores no preparan adecuadamente los Flujos de Caja que van a requerir propiciando el atraso en los pagos. Algunas prácticas de contrataciones se encuentran distanciadas de las buenas prácticas habiendo entidades que a posteriori legitiman sus aumentos de gasto directamente por el Congreso Nacional. Carencia de un proceso de verificación sobre la recepción de bienes y servicios adquiridos y de las personas inscritas en la nómina. Inconsistencias en el proceso de emisión de Orden de Pago. Omisión al uso de la CUT.
- **Control, Contabilidad y Seguimiento del Presupuesto.** No se vela por el cumplimiento de las normas durante la operación y las auditorías internas son débiles. Los ingresos y/o gastos se registran cuando se reciben o se pagan y no cuando devengan, por lo que recién aparecen al final del año. El SIAFI no incluye a todas las instituciones del Estado ni cubre todos los fondos con que cuentan las instituciones. Esto no permite el control de gastos ni de ingresos. Los informes de ejecución presupuestaria no se revisan mensualmente en el Gabinete Económico.

- Acceso a la Información, Escrutinio y Auditoría. El Tribunal Superior de Cuentas hace una cobertura del gasto muy baja. En el Congreso Nacional en sus participaciones ampliando el presupuesto total de gastos diluye las responsabilidades entre el ejecutivo y el legislativo.

Para tal efecto el Plan, siguiendo la estructura de los indicadores PEFA, establece las acciones a tomar, los responsables directos de las mismas, los resultados esperados y las fechas críticas.

4.2. Factores institucionales que respaldan la planificación y aplicación de reformas

El “Plan de Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas 2012-2014” ha generado un marco operacional adecuado para la implementación de reformas. El equipo de seguimiento organizado por la Secretaría de la Presidencia se ha constituido en uno de los pilares del proceso de implementación, por su incansable labor de seguimiento y verificación de avances en todas las entidades. El Gran Acuerdo Nacional ha establecido un marco de aceptación y compromiso de las autoridades políticas y gremiales así como de la sociedad civil. Todos estos aspectos, así como la conciencia adquirida sobre la necesidad inmediata de actuar para salir de la crisis fiscal, constituyen un marco inmejorable para la implementación de reformas. Todo esto sin contar con el interés manifestado por la cooperación internacional en apoyar y dar seguimiento y continuidad a estas acciones.

Anexo 1. Datos de indicadores

Anexo 1 a - Análisis de la desviación del gasto primario

Datos para el año = 2009						
Desglose a nivel administrativo	Aprobado	Ejecutado	Presupuesto ajustado	Desviación	Desviación absoluta	%
Ministerio Público	700,000,000	704,000,000	774,736,534	-70,736,534	70,736,534	9.1%
Poder Judicial	1,320,100,000	1,351,791,728	1,461,042,427	-109,250,699	109,250,699	7.5%
Presidencia de la República	685,407,883	546,164,854	758,586,468	-212,421,614	212,421,614	28.0%
Programa de Asignación Familiar	409,930,900	397,185,743	453,697,778	-56,512,036	56,512,036	12.5%
Secretaría de Agricultura y Ganadería	939,089,162	929,762,229	1,039,352,404	-109,590,175	109,590,175	10.5%
Secretaría de Defensa Nacional	2,101,259,240	2,441,707,343	2,325,603,287	116,104,056	116,104,056	5.0%
Secretaría de Despacho Presidencial	907,986,449	1,012,210,989	1,004,928,964	7,282,026	7,282,026	0.7%
Secretaría de Educación	20,134,519,410	21,398,501,401	22,284,211,123	-885,709,722	885,709,722	4.0%
Secretaría de Finanzas	2,693,423,486	4,461,680,951	2,980,990,824	1,480,690,127	1,480,690,127	49.7%
Secretaría de Industria y Comercio	169,016,315	168,362,861	187,061,592	-18,698,730	18,698,730	10.0%
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	1,888,793,241	4,142,660,987	2,090,453,042	2,052,207,945	2,052,207,945	98.2%
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente	375,184,228	314,728,686	415,241,326	-100,512,640	100,512,640	24.2%
Secretaría de Relaciones Exteriores	686,123,182	622,441,754	759,378,137	-136,936,383	136,936,383	18.0%
Secretaría de Salud	8,475,299,587	8,826,930,659	9,380,177,469	-553,246,810	553,246,810	5.9%
Secretaría de Seguridad	2,704,138,404	2,936,393,514	2,992,849,736	-56,456,222	56,456,222	2.1%
Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	549,976,340	542,101,580	608,695,377	-66,593,797	66,593,797	12.1%
Secretaría del Interior y Población	2,379,623,605	2,360,769,205	2,633,687,635	-272,918,430	272,918,430	11.5%
Fondo Hondureño de Inversión Social	535,619,651	319,411,602	592,805,874	-273,394,272	273,394,272	51.0%
Fondo Vial	1,376,529,000	1,380,492,343	1,523,496,152	-143,003,810	143,003,810	10.4%
Suma de los restantes	4,432,262,333	4,315,177,091	4,905,479,370	-590,302,279	590,302,279	13.3%
Gasto corriente a nivel administrativo	53,464,282,416	59,172,475,520	59,172,475,520	0	7,312,568,306	
Contingencia	811,335,987	1,730,541,196				
Gasto corriente total	54,275,618,403	60,903,016,716				
		varianza global (ID-1)				12.2%
		varianza en la composición del gasto (ID-2)				12.4%
		cuota de contingencia del presupuesto				3.2%

Fuente: Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República 2009

Datos para el año = 2010						
Desglose a nivel administrativo	Aprobado	Ejecutado	Presupuesto ajustado	Desviación	Desviación absoluta	Por ciento
Ministerio Público	776,379,335	775,000,000	787,928,912	-12,928,912	12,928,912	1.6%
Poder Judicial	1,396,077,800	1,411,611,300	1,416,846,138	-5,234,838	5,234,838	0.4%
Presidencia de la República	685,407,883	686,607,883	695,604,150	-8,996,267	8,996,267	1.3%
Programa de Asignación Familiar	384,143,600	622,525,509	389,858,198	232,667,311	232,667,311	59.7%
Secretaría de Agricultura y Ganadería	781,673,700	792,294,505	793,302,037	-1,007,532	1,007,532	0.1%
Secretaría de Defensa Nacional	2,593,527,900	2,660,731,201	2,632,109,749	28,621,452	28,621,452	1.1%
Secretaría de Despacho Presidencial	814,260,883	603,549,578	826,373,994	-222,824,416	222,824,416	27.0%
Secretaría de Educación	22,012,096,451	21,444,555,355	22,339,552,879	-894,997,524	894,997,524	4.0%
Secretaría de Finanzas	2,940,286,334	2,642,595,784	2,984,026,632	-341,430,848	341,430,848	11.4%
Secretaría de Industria y Comercio	193,907,116	165,246,390	196,791,718	-31,545,328	31,545,328	16.0%
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	1,920,785,725	1,980,701,130	1,949,359,724	31,341,405	31,341,405	1.6%
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente	326,767,584	1,247,781,091	331,628,645	916,152,446	916,152,446	276.3%
Secretaría de Relaciones Exteriores	681,580,500	594,508,124	691,719,830	-97,211,706	97,211,706	14.1%
Secretaría de Salud	9,155,101,904	8,996,010,891	9,291,295,064	-295,284,173	295,284,173	3.2%
Secretaría de Seguridad	3,025,364,800	3,200,078,364	3,070,370,743	129,707,621	129,707,621	4.3%
Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	517,606,064	572,181,431	525,306,077	46,875,354	46,875,354	9.1%
Secretaría del Interior y Población	2,412,398,286	2,626,923,594	2,448,285,614	178,637,980	178,637,980	7.4%
Fondo Hondureño de Inversión Social	321,099,479	212,781,992	325,876,220	-113,094,228	113,094,228	35.2%
Fondo Vial	1,217,779,200	1,146,730,632	1,235,895,131	-89,164,499	89,164,499	7.3%
Suma de los restantes	3,928,197,908	4,536,351,281	3,986,634,580	549,716,701	549,716,701	14.0%
Gasto corriente a nivel administrativo	56,084,442,452	56,918,766,036	56,918,766,036	0	4,227,440,541	
Contingencia	368,693,071	1,283,287,611				
Gasto corriente total	56,453,135,523	58,202,053,647				
varianza global (ID-1)						3.1%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						7.4%
cuota de contingencia del presupuesto						2.3%

Fuente: Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República 2010

Datos para el año = 2011						
Desglose a nivel administrativo	Aprobado	Ejecutado	Presupuesto ajustado	Desviación	Desviación absoluta	Por ciento
Ministerio Público	866,000,000	872,269,651	921,521,126	-49,251,475	49,251,475	5.3%
Poder Judicial	1,509,783,800	1,599,097,800	1,606,579,293	-7,481,493	7,481,493	0.5%
Presidencia de la República	685,407,883	705,697,383	729,350,859	-23,653,476	23,653,476	3.2%
Programa de Asignación Familiar	288,259,510	334,431,750	306,740,448	27,691,302	27,691,302	9.0%
Secretaría de Agricultura y Ganadería	791,687,084	1,049,519,162	842,443,849	207,075,313	207,075,313	24.6%
Secretaría de Defensa Nacional	2,682,513,065	2,971,256,538	2,854,494,758	116,761,780	116,761,780	4.1%
Secretaría de Despacho Presidencial	2,534,195,099	660,628,009	2,696,667,808	-2,036,039,798	2,036,039,798	75.5%
Secretaría de Educación	21,716,470,237	21,551,734,309	23,108,759,939	-1,557,025,631	1,557,025,631	6.7%
Secretaría de Finanzas	2,306,595,940	3,889,916,892	2,454,476,776	1,435,440,116	1,435,440,116	58.5%
Secretaría de Industria y Comercio	196,705,900	200,157,145	209,317,139	-9,159,994	9,159,994	4.4%
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	1,879,414,600	2,451,948,263	1,999,907,920	452,040,343	452,040,343	22.6%
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente	682,470,431	1,155,407,529	726,225,081	429,182,448	429,182,448	59.1%
Secretaría de Relaciones Exteriores	706,580,500	750,298,619	751,880,898	-1,582,279	1,582,279	0.2%
Secretaría de Salud	9,231,063,093	9,337,320,170	9,822,886,439	-485,566,270	485,566,270	4.9%
Secretaría de Seguridad	3,092,999,400	3,674,540,247	3,291,298,256	383,241,990	383,241,990	12.4%
Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	561,257,024	692,601,638	597,240,421	95,361,217	95,361,217	17.0%
Secretaría del Interior y Población	3,232,011,936	4,228,640,249	3,439,223,186	789,417,063	789,417,063	24.4%
Fondo Hondureño de Inversión Social	249,097,217	227,057,592	265,067,376	-38,009,784	38,009,784	15.3%
Fondo Vial	1,217,779,200	1,194,735,677	1,295,853,649	-101,117,971	101,117,971	8.3%
Suma de los restantes	4,644,760,749	5,315,222,969	4,942,546,369	372,676,600	372,676,600	8.0%
Gasto corriente a nivel administrativo	59,075,052,668	62,862,481,592	62,862,481,592	0	8,617,776,345	
Contingencia	124,111,900	1,671,144,002				
Gasto corriente total	59,199,164,568	64,533,625,594				
varianza global (ID-1)						9.0%
varianza en la composición del gasto (ID-2)						13.7%
cuota de contingencia del presupuesto						2.8%

Fuente: Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República 2011

Anexo 2. Resumen de los indicadores de desempeño

Indicador / Método	Calificación del indicador	Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados
		I	II	III	IV		
A. RESULTADOS DE LA GFP: Credibilidad del presupuesto							
ID-1 (M1)	2011	A	A			Dimensión i) El gasto primario agregado ajustado varió en 12.2%, 3.1% y 9% en los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente	Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación, aunque por un error en los cálculos se asignó una calificación superior. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, pero se ha hecho evidente lo limitado de los recursos fiscales en el resultado presupuestal
	2012	B	B				
ID-2 (M1)	2011	B	B	B		Dimensión i) La desviación del gasto varió en 12.4%, 7.4% y 13.7% en los años 2009, 2010 y 2011 respectivamente Dimensión ii) El monto promedio de gasto efectivamente cargado a contingencias fue de 2.77% (promedio aritmético de 3.2%, 2.3% y 2.8%)	Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de regionalización del gasto presupuestario parece haber dificultado la formulación de los presupuestos institucionales, lo cual aunado a una recaudación insuficiente ha impactado en la gestión presupuestaria del gobierno central Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011
	2012	C+	C	A			
ID-3 (M1)	2011	A	A			Dimensión i) Los estimados iniciales de la recaudación de ingresos corrientes presentando variaciones de menos de 1% han correspondido casi exactamente con los ingresos corrientes realmente recaudados en los años 2009, 2010 y 2011	Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011
	2012	A	A				
ID-4 (M1)	2011	B+	B	A		Dimensión i) Los saldos de atrasos al 31 de diciembre del 2011 se estima ascendieron a 1800 millones de Lempiras lo cual equivale al 2.25% del gasto total presupuestario del año. Los atrasos se han reducido en 25%. Dimensión ii) Los procedimientos existentes de registro y reporte permiten hacer el seguimiento continuo de las cuentas por pagar y de los atrasos en los pagos, tanto a nivel de la TGR, como por la Contaduría de la República, por las entidades y por el TSC	Dimensión i) Los procedimientos existentes de registro y reporte permiten hacer el seguimiento continuo de las cuentas por pagar y de los atrasos en los pagos, tanto a nivel de la TGR, como por la Contaduría de la República, por las entidades y por el TSC Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011
	2012	B+	B	A			
B. CARACTERÍSTICAS CLAVE DE TODAS LAS ETAPAS: Alcance y transparencia							
ID-5 (M1)	2011	A	A			Dimensión i) Los clasificadores presupuestales aplicados para la formulación, ejecución y reporte del presupuesto del ejercicio 2011 incluyeron clasificación administrativa, económica y sub-funcional compatible con las CFAP y MEFP y permitieron generar automáticamente Informes de Cuenta Financiera compatibles con el MEFP 1986	Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011
	2012	A	A				
ID-6 (M1)	2011	A	A			Dimensión i) La documentación remitida al Congreso Nacional con el proyecto de presupuesto, satisface más de 7 componentes de la información de referencia requerida	Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011
	2012	A	A				

Indicador / Método	Calificación del indicador		Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados
			I	II	III	IV		
ID-7 (M1)	2011	D+	D	A			<p>Dimensión i) No se ha evidenciado la existencia de fondos extrapresupuestarios de monto significativo o que excedan al 1% del gasto presupuestario. Los nuevos reportes de evaluación presupuestaria implementados en el año 2011 muestran adecuadamente la gestión presupuestaria de gastos e ingresos, tanto del gobierno central como de todo el sector descentralizado</p> <p>Dimensión ii) La información de los programas de ayuda proporcionados por la Cooperación está íntegramente reportada en los informes fiscales, identificando incluso aquellos montos que escapan a la responsabilidad del gobierno</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La implementación del Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria y el seguimiento público de la ejecución presupuestal constituyen avances relevantes respecto de la gestión de años anteriores</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El documento La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011 emitido por la SEPLAN en 2011 constituye un avance importante para la identificación, coordinación y cuantificación de la ayuda proporcionada por la Cooperación Internacional.</p>
	2012	A	A	A				
ID-8 (M2)	2011	D+	B	D	D		<p>Dimensión i) Más del 90% de los montos que el gobierno central transfiere al sector municipal son asignados aplicando procedimientos claros y transparentes según establecido en el marco normativo</p> <p>Dimensión ii) Los gobiernos SN tuvieron que formular su presupuesto para el año 2011 sin conocer de antemano las transferencias que habrían de recibir en ese año. Esa información la fueron recibiendo en el transcurso del ejercicio fiscal</p> <p>Dimensión iii) No se generó información fiscal consolidada del Gobierno General que incluya información de los gobiernos sub-nacionales en el 2011</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procedimientos de asignación de fondos y los cambios en la calificación se deben a que los parámetros de cálculo han crecido respecto a sus valores del año 2010</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	C	A	D	D			
ID-9 (M1)	2011	C+	C	A			<p>Dimensión i) El Informe de rendición de cuentas del TSC proporciona opinión de auditoría sobre la posición financiera de todas las entidades públicas, pero no hace un análisis del riesgo fiscal global generado por estas. La DGID prepara informes que muestran el riesgo fiscal generado por las principales entidades descentralizadas, no por todas</p> <p>Dimensión ii) El gobierno cuenta con información y hace seguimiento sobre la posición fiscal de las municipalidades y la cual se consolida anualmente en los informes sobre las finanzas del sector público no financiero</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El Informe de Rendición de Cuentas emitido por el TSC es un elemento nuevo que mejora este aspecto de la gestión</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	C+	C	A				
ID-10 (M1)	2011	A	A				<p>Dimensión i) Sólo cuatro de los seis elementos analizados se encuentran disponibles para su acceso público y proporcionan información de utilidad para el público usuario</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, aunque parecería que el portal de HONDUCOMPRAS de momento no estaría operando adecuadamente</p>
	2012	B	B					

Indicador / Método	Calificación del indicador	Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	
		I	II	III	IV			
C. CICLO PRESUPUESTARIO								
C i) Presupuestación basada en políticas								
ID-11 (M2)	2011	C	B	C	D	<p>Dimensión i) Las entidades contaron con menos de 4 semanas para completar su presupuesto. Las políticas presupuestarias fueron emitidas menos de 4 semanas antes del cierre del plazo de formulación y procesos de capacitación diversos se realizaron hasta dos semanas antes de cierre de dicho plazo</p> <p>Dimensión ii) El Gabinete económico no aprueba los techos presupuestarios asignados a las entidades</p> <p>Dimensión iii) Únicamente el presupuesto del año 2010 se aprobó con más de dos meses de atraso luego iniciado el ejercicio fiscal</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de formulación del presupuesto ha incluido nuevos conceptos que han requerido de un proceso intenso de capacitación y la emisión de manuales específicos</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>	
	2012	C	C	C	C			
ID-12 (M2)	2011	C+	C	A	D	C	<p>Dimensión i) Se preparan estimaciones anuales rotatorias basadas en clasificaciones económica y administrativa con proyección de dos años pero estas no están vinculadas al presupuesto anual</p> <p>Dimensión ii) El análisis de sostenibilidad de la deuda interna y externa se realiza y publica anualmente</p> <p>Dimensión iii) Las estrategias sectoriales existentes no mencionan sus costos de implementación</p> <p>Dimensión iv) Todas las inversiones cuentan con estimaciones de costos recurrentes, pero estas no necesariamente son tenidas en cuenta para fijar los techos presupuestarios o al momento de formular los presupuestos institucionales</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iv) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	C+	C	A	D	C		
C ii) Previsibilidad y control de la ejecución presupuestaria								
ID-13 (M2)	2011	B	C	A	C	<p>Dimensión i) Aunque algunas normas son claras y completas, la complejidad y extensión del marco normativo dificulta su entendimiento por el contribuyente y propicia las decisiones discrecionales por la administración tributaria</p> <p>Dimensión ii) La DEI ha puesto a disposición de los contribuyentes un sistema completo y de fácil acceso para la asistencia y soporte a los contribuyentes, y está desarrollando programas a nivel nacional de educación y concientización al contribuyente</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado cambios en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La instancia de apelación judicial, aunque no es exclusiva a casos tributarios si cuenta con experiencia en temas tributarios y es única ya que esta función es desempeñada únicamente por los mismos 3 tribunales. La función debe ser mejorada.</p>	
	2012	B	C	A	C	<p>Dimensión iii) Los trámites para procesar los recursos aunque simplificados en cuanto a su presentación resultan morosos y poco transparentes. La instancia judicial debe ser mejorada y fortalecida para resolver los casos tributarios</p>		

Indicador / Método	Calificación del indicador		Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados
			I	II	III	IV		
ID-14 (M2)	2011	C+	C	B	C		<p>Dimensión i) Se han establecido vínculos automáticos con algunos registros incluyendo al sistema financiero</p> <p>Dimensión ii) Existe un sistema de sanciones pecuniarias bastante estricto y estas se aplican, pero la debilidad del sistema de cobranza de estas hace que no sean eficaces</p> <p>Dimensión iii) Existen programas de auditoría tributaria e investigaciones de fraude, pero estos están inoperativos en los sectores productivos más importantes del país</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La incorporación de cruces de información automáticos con otros registros es un avance sustantivo para el control de los datos del registro</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Se están implementando diversas mejoras conceptuales y funcionales al sistema de fiscalización de la DEI, pero simultáneamente en el año 2012 se desactivó una parte importante de los equipos humanos que los implementarían obligando a la realización de auditorías ad-hoc</p>
	2012	C+	B	B	D			
ID-15 (M1)	2011	D+	D	A	A		<p>Dimensión i) El coeficiente promedio de cobro de deudas es de 9.04% y el monto agregado de atrasos es de 15.11%</p> <p>Dimensión ii) Los ingresos tributarios son transferidos diariamente a cuentas de la TGR</p> <p>Dimensión iii) Los ingresos son conciliados integralmente (avalúos, cobros, atrasos y transferencias a la TGR) mensualmente dentro del mes siguiente al periodo conciliado</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La necesidad de “intervenir” la administración de la DEI sugiere una degradación en la calidad de la gestión institucional</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	D+	D	A	A			
ID-16 (M1)	2011	B+	A	A	B		<p>Dimensión i) El flujo de caja es preparado por la Tesorería. Se hace seguimiento diario del mismo y se ajusta mensualmente en función de los ingresos y gastos realizados</p> <p>Dimensión ii) Las entidades pueden planificar y comprometer gastos con una visión semestral o anual, con metas trimestrales que pueden revisarse mensualmente de acuerdo a lo solicitado por la entidad</p> <p>Dimensión iii) El único ajuste presupuestario propuesto por el ejecutivo aplicó procedimientos transparentes para las entidades, las cuales pudieron definir como sería impactado su presupuesto, sin embargo, este no fue previsible para las entidades</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	B+	A	A	B			

Indicador / Método	Calificación del indicador		Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados
			I	II	III	IV		
ID-17 (M2)	2011	A	A	B	A		<p>Dimensión i) Los registros de la deuda interna y externa están completos y actualizados, y son reconciliados mensualmente. Se emiten informes semanales, mensuales trimestrales y anuales que cubren el servicio de la deuda, el stock y las transacciones (desembolsos y pagos)</p> <p>Dimensión ii) La mayoría de los saldos de caja son reconciliados y consolidados diariamente por la TGR, pero quedan fuera del proceso de consolidación algunas cuentas institucionales que administran fondos reservados o de ingresos propios institucionales</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	A	A	B	A		<p>Dimensión iii) La contratación de préstamos y el otorgamiento de garantías es en todos los casos aprobado por SEFIN aplicando criterios claros y transparentes basados en políticas de endeudamiento que tienen en cuenta criterios fiscales y macroeconómicos</p>	
ID-18 (M1)	2011	D+	D	C	C	C	<p>Dimensión i) Aunque no todos los registros de personal y nómina del gobierno están directamente vinculados, todo cambio es previamente aprobado y sustentado documentariamente y el SIAFI verifica automáticamente la consistencia de los pagos con la información del mes anterior</p> <p>Dimensión ii) Los pocos cambios que realizan se registran con demoras de más de un mes y en los primeros 7 meses del año 2012 solo se han producido 318 ajustes retroactivos</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Diversas mejoras en la gestión del registro de nómina y registros humanos implementadas en los últimos 12 meses, tanto a nivel central como institucional han propiciado la mejora en la calificación respecto a la evaluación anterior</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La reciente implementación de los sistemas de control interno institucionales representa un fortalecimiento sustantivo en la gestión de control</p> <p>Dimensión iv) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La práctica de encuestas y revisiones institucionales es una mejora sustantiva de la gestión de recursos humanos</p>
	2012	C+	B	B	B	C	<p>Dimensión iii) La autoridad, la información y la normativa aplicable a los cambios en los registros de personal están claras. Los controles en los registros del SIARH son exhaustivos</p> <p>Dimensión iv) No se han realizado auditorías integrales de la nómina del gobierno, pero sí se están realizando encuestas de personal en todas las entidades públicas</p>	

Indicador / Método	Calificación del indicador		Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados
			I	II	III	IV		
ID-19 (M2)	2011	C+	A	D	A	D	<p>Dimensión i) El marco jurídico cumple con los seis elementos establecidos por la metodología PEFA</p> <p>Dimensión ii) No hay información disponible para cuantificar los parámetros del indicador</p> <p>Dimensión iii) Sólo se satisfacen 2 de las cuatro condiciones evaluadas por la metodología PEFA</p> <p>Dimensión iv) Las dos primeras condiciones no cumplen con los requisitos establecidos por la metodología PEFA</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado cambios en la gestión respecto a la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011 pero se han obtenido mejores evidencias que han permitido ajustar la calificación</p> <p>Dimensión iv) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	C	A	D	C	D		
ID-20 (M1)	2011	C	C	C	C		<p>Dimensión i) Se aplican controles efectivos que limitan el gasto a las disponibilidades reales de recursos en una mayoría de instituciones</p> <p>Dimensión ii) Se cuenta con normas y procedimientos de control interno integrales e integradas a los procedimientos de gestión, que están siendo aplicados en una parte importante de las entidades públicas y que se está terminando de implementar en las restantes</p> <p>Dimensión iii) El acatamiento a las normas se da para la mayoría de las transacciones pero aún se presentan casos de incumplimiento evidentes especialmente en los procesos de adquisiciones</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La implementación de los sistemas de control interno en las instituciones ha impactado positivamente en la gestión y en el control integral sobre el gasto no salarial</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El proceso de implementación de sistemas de control interno en las instituciones propone una visión integral de los sistemas de control así como su integración a procedimientos de gestión racionalizados y simplificados</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	C+	B	B	C			
ID-21 (M1)	2011	C+	B	C	A		<p>Dimensión i) Todas las entidades del gobierno central (exceptuando las unidades desconcentradas que son auditadas desde la oficina central) cuentan con unidades de auditoría interna operando de acuerdo a las normas para el ejercicio profesional de auditoría, cubriendo al menos un 85% del presupuesto del gobierno, y enfocando al menos el 50% de sus recursos a los problemas sistémicos institucionales</p> <p>Dimensión ii) Los informes de auditoría interna no se publican ni son presentados a SEFIN</p> <p>Dimensión iii) La mayoría de los directivos toma medidas rápidas y oportunas respecto a las recomendaciones de la auditoría interna</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Aunque no se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011, se ha recibido nueva evidencia que permite ajustar la evaluación anterior</p>
	2012	C+	B	C	B			

Indicador / Método	Calificación del indicador	Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados
		I	II	III	IV		
C iii) Contabilidad, registro e informes							
ID-22 (M2)	2011	A	A	A		<p>Dimensión i) Todas las cuentas bancarias del gobierno se concilian mensualmente a nivel global y pormenorizado dentro de los primeros diez días de cada mes</p> <p>Dimensión ii) Todas las cuentas de anticipo o en suspenso así como los fondos rotatorios se concilian y reportan mensualmente dentro de los primeros diez días de cada mes. Anualmente se liquidan todos estos fondos dentro de los primeros 60 días del año y los en caso de haber saldos no liquidados se traspasados</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	A	A	A			
ID-23 (M1)	2011	B	B			<p>Dimensión i) Los recursos recibidos por todas las unidades de prestación de servicios primarios así como los resultados de su gestión, son reportados al menos con periodicidad anual por las Secretarías de Salud y Educación, aunque no todos reportan los recursos recibidos en especie</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambio desde la última evaluación en este aspecto de la gestión</p>
	2012	B	B				
ID-24 (M1)	2011	C	C	C	C	<p>Dimensión i) Los reportes presupuestarios presentan la ejecución presupuestal de forma consistente en el tiempo y con la clasificación del presupuesto aprobado, permitiendo la comparación directa entre sus datos. Los montos del comprometido y del pagado aunque se captan no se muestran en informes presupuestarios</p> <p>Dimensión ii) Los informes trimestrales de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestal del año 2011 fueron presentados al Congreso Nacional y luego publicados en el Portal WEB de SEFIN dentro de los 15 días de terminado el periodo reportado</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los informes presupuestarios desde la evaluación del 2011</p>
	2012	C+	C	A	C	<p>Dimensión iii) Los datos mostrados en los informes presupuestarios del año 2011, aunque con algunas omisiones no explicadas, han proporcionado información sobre la ejecución presupuestal que ha resultado útil para la gestión y para satisfacer las necesidades gerenciales básicas de información</p>	<p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Las medidas de control implementadas durante el 2011 han propiciado una mejora en la integridad de los datos de los informes presupuestarios, pero sin impactar en la calificación</p>
ID-25 (M1)	2011	B+	B	A	B	<p>Dimensión i) No se preparan Estados Financieros Consolidados del Gobierno</p> <p>Dimensión ii) Se someten estados financieros no consolidados al TSC dentro de los 4 meses posteriores al cierre del ejercicio fiscal</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 y la presente coinciden en sus criterios y en la metodología de medición empleada. Las mejores evidencias obtenidas respecto a la integridad de los datos del Informe de Situación Financiera no permiten considerarlo como un documento equivalente a los Estados Financieros Consolidados del Gobierno</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en la metodología de medición empleada, pero no en el criterio de medición, ya que se consideró que el Informe de Situación Financiera Consolidada equivalía a Estados Financieros Consolidados. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos contables desde el 2011</p>
	2012	D+	D	C	B	<p>Dimensión iii) Se aplica la Norma Contable Nacional en todos los procesos contables del gobierno central aunque no en todas las entidades presupuestarias, y los Estados Financieros se presentan en un formato coherente en el tiempo</p>	<p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>

Indicador / Método	Calificación del indicador	Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados	
		I	II	III	IV			
C iv) Escrutinio y auditoría externa								
ID-26 (M1)	2011	D+	D	D	A	<p>Dimensión i) Las auditorías externas realizada por el TSC alcanzaron a cubrir menos del 50% del gasto ejecutado por el Gobierno General en el ejercicio fiscal 2010. Esas auditorías se ajustan a las normas pertinentes de auditoría</p> <p>Dimensión ii) El nuevo Informe de Rendición de Cuentas, que no contiene opinión sobre los Estados Financieros del Gobierno, se presenta al Congreso Nacional dentro de los 8 meses de concluido el periodo reportado</p> <p>Dimensión iii) El seguimiento sobre la implementación de las recomendaciones emitidas es continuo, oportuno y eficaz. El 90% de las recomendaciones emitidas han sido acatadas</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambios relevantes en la gestión desde la evaluación anterior</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La modificación de los plazos de presentación del Informe de Rendición de Cuentas al Congreso Nacional, y el rediseño integral del Informe constituyen cambios sustantivos que han impactado favorablemente en la presente evaluación</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>	
	2012	D+	D	B	A			
ID-27 (M1)	2011	C+	C	C	D	A	<p>Dimensión i) El Congreso Nacional, por medio de sus Comisiones de Presupuesto, revisó los detalles de los ingresos y gastos del proyecto de presupuesto del 2012, así como las políticas y los agregados fiscales para el ejercicio venidero, pero ante la falta de un MPMP no se analiza las prioridades presupuestarias de mediano plazo</p> <p>Dimensión ii) Existen procedimientos formales establecidos conforme el reglamento interno del Congreso Nacional. Este procedimiento se siguió en la revisión y aprobación del presupuesto para los ejercicios fiscales 2011 y 2012</p> <p>Dimensión iii) SEFIN remitió al Congreso Nacional su Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2011 en el mes de setiembre permitiendo que el Congreso Nacional disponga de cerca de tres meses para su revisión y aprobación</p> <p>Dimensión iv) Las normas y procedimientos que rigen las modificaciones del presupuesto son claras y se han respetado en el ejercicio fiscal 2011</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El fortalecimiento de las Comisiones de Presupuesto del Congreso Nacional ha sido un cambio relevante que ha impactado favorablemente en la presente evaluación</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes desde la evaluación del 2011, excepto que después del presupuesto del año 2010, los posteriores presupuestos fueron aprobados antes del inicio del ejercicio fiscal</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición con los de la presente evaluación. A diferencia de lo evidenciado en la evaluación anterior en que el Congreso revisó y aprobó el presupuesto en 5 días, en la presente evaluación se ha evidenciado que el Congreso dispuso de cerca de 3 meses para dicha labor</p> <p>Dimensión iv) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	B+	B	A	A	A		
ID-28 (M1)	2011	D	D	D	D	<p>Dimensión i) El Congreso Nacional no emitió opinión sobre los informes de auditoría en uno de los tres años analizados y en otro la opinión fue emitida dentro de los cinco meses de recibido el informe del TSC</p> <p>Dimensión ii) Se llevan a cabo audiencias públicas periódicas con las entidades públicas aunque sólo con algunos organismos que merecieron opinión desfavorable del TSC</p> <p>Dimensión iii) El Congreso Nacional ha recomendado algunas medidas al ejecutivo y algunas están siendo implementadas, pero aún es muy pronto para obtener evidencias de estas han aplicadas en los términos recomendados</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. La Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional revisó, analizo e informó al Congreso Nacional sobre la gestión de auditoría externa</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Las audiencias públicas realizadas a partir del año 2011 son numerosas y analizan con profundidad temas específicos de la gestión, pero no alcanzaron a todas las entidades del gobierno central</p> <p>Dimensión iii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. A partir del año 2012 se el Congreso Nacional está emitiendo recomendaciones al ejecutivo</p>	
	2012	C+	B	B	C			

Indicador / Método	Calificación del indicador	Calificación dimensiones				Justificación de calificación actual	Cambios en la gestión identificados
		I	II	III	IV		
D. PRÁCTICAS DE DONANTES							
D-1 (M1)	2011	D	D	D		<p>Dimensión i) En los tres últimos años los desembolsos de apoyo presupuestario reportados por el gobierno en sus informes oficiales no han alcanzado ni el 30% de los montos ofrecidos al gobierno</p> <p>Dimensión ii) No se hace una programación trimestral de desembolsos</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. El año 2010 marcó el reinicio de las operaciones de apoyo presupuestario por los Donantes, las cuales fueron suspendidas en el año 2009, sin embargo estos desembolsos no figuran registrados adecuadamente en los informes de liquidación presupuestal</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	D	D	D			
D-2 (M1)	2011	C	C	C		<p>Dimensión i) Una mayoría de los nuevos proyectos fue incluida en el presupuesto del gobierno con posterioridad al inicio del ejercicio. Circunstancias externas al proyecto hicieron que los estimados originales no se ajustaran a la realidad.</p> <p>Dimensión ii) Al menos un 50% de los fondos de la cooperación (incluyendo a los de los 5 principales donantes) son reportados por los donantes con periodicidad trimestral o menor y durante el mes siguiente al periodo reportado, estando la información basada en las categorías de desembolso definidas en el Documento de Proyecto y el Convenio de Préstamo, las cuales no se ajustan a la clasificación presupuestal del Gobierno</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. Los años 2010 y 2011 marcan un reinicio de la asistencia internacional por lo que ha habido acumulación de proyectos y necesidad de iniciarlos prontamente</p> <p>Dimensión ii) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han evidenciado diferencias relevantes en los procesos de gestión desde la evaluación del 2011</p>
	2012	D+	D	C			
D-3 (M1)	2011	C	C			<p>Dimensión i) El 64.5% de los fondos se ejecutan aplicando procedimientos de gobierno</p>	<p>Dimensión i) La evaluación PEFA del año 2011 coincide en sus criterios y en la metodología de medición empleada con los aplicados en la presente evaluación. No se han identificado cambios respecto a la evaluación pasada</p>
	2012	C	C				

Anexo 3. Personas entrevistadas

	Nombre	Cargo
BANCO MUNDIAL		
	Jose Simón Rezk	Especialista en Gestión Financiera
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO		
	Nalda Morales	Especialista Financiera
	Belinda Pérez	Especialista Fiscal
UNION EUROPEA		
	Matilde Ceravolo	Agregada Cooperación Unión Europea
DIRECCION EJECUTIVA DE INGRESOS		
	Lic. Marcia López	Asistente Técnico DEI
	José Alberto Cabrera Santos	Auditor Interno
CONGRESO NACIONAL		
	Roberto E. Chang	Director Comisión Técnica de Presupuesto del Congreso Nacional
	Geovanni Fiallos	Coordinador Técnico
	Rosario Ercilia Lobo	Comisión de Presupuesto del Congreso Nacional
USAID		
	Orlando Valladares	Contralor adjunto de Misión
	Robert Arellano	Contralor de la Misión
	Danielle Maniscalco	Oficial para Asuntos Económicos
TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS		
	Daysi Anchieta	Magistrada Presidente
	Norma Castellón	Directora Ejecutiva
	Guillermo Sierra	DFEP
DIRECCION GENERAL DE SERVICIO CIVIL		
	Israel Rodríguez	Director
	Gladys Zavala	Asesora Legal
	Rodolfo Alvarenga	Planificación Salarios
	Carlos Ponce	Informática
SECRETARIA DE FINANZAS		
	José Luis Ortega	Sub director General de Presupuesto
	Dagoberto Ordoñez	Asesor de Presupuesto
	Ligia Sánchez	Jefe Departamento de Ingresos
	Sammy Castro	Director General de Crédito Publico
	Jorge Cruz	Jefe Gestión de Deuda y Riesgo Crédito Publico
	Oscar Daniel Garay Banegas	Departamento de Operaciones Crédito Publico
	Martha Figueroa	Oficial Gestión Deuda Interna Crédito Publico
	Jackeline Molina	Directora General de Inversión Publica
	Lilian Rivera	Coordinadora Unidad de Programación DGIP
	Maritza Antonieta Alvarado Aguilar	Tesorerera General de la Republica
	Linda Rodríguez	Sub Tesorera
	Lic. José Luis Romero Nolasco	Contador General de la Republica
	Ángel Moncada	Sub Contador General de la Republica
	Gloria García Fortín	Jefe Depto. Normas y Procedimientos CGR
	Lorena García de León	Jefe Depto. Procesos Contables CGR
	Jorge Navarro	Asesor
	Ivonne Ramírez	Directora de Transparencia
SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS y VIVIENDA		
	Elsa Arellano	Gerente Administrativo
	Salomón Romero	Auditor Interno
	Patricia Zaldívar	Asesora Planificación y Presupuesto

SECRETARIA DE EDUCACION		
	Juan Miguel Pérez	Gerente Administrativo
	Mauricio Flores	Auditor Interno
	Alma Iris David	Dirección de la UPEG
SECRETARIA DE SALUD		
	Arturo Bendaña Pinel	Secretario de Estado
	Sandra Osorio	Auditor Interno
	Maria Sandoval	Dirección de la UPEG
SECRETARIA DE PLANIFICACION Y COOPERACION EXTERNA		
		Gerente Administrativo
		Auditor Interno
	Noemí Campos de Wiemer	Dirección de Planificación y Seguimiento
SECRETARIA DEL DESPACHO DE LA PRESIDENCIA		
	Carlos Ponce	DGSC - Coordinador Unidad SIARH
		ONADICI -
Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS)		
		Gerente Administrativo
		Auditor Interno
		Dirección de la UPEG
FOSDEH		
	Raf Flores	
Camara de Comercio e Industria de Tegucigalpa (CCIT)		
	Candido Amaya	Gerente de Inteligencia Empresarial y Proyectos

Anexo 4. Efectos del desempeño en la gestión de finanzas públicas

Vínculos mutuos entre las seis dimensiones de un sistema de GFP abierto y ordenado y los tres niveles de resultados presupuestarios

	Disciplina fiscal agregada	Asignación estratégica de recursos	Eficiente prestación de servicios
<p>Credibilidad del presupuesto</p> <p>El presupuesto es realista y se aplica según lo previsto.</p>	<p>La desproporción del gasto respecto a los ingresos corrientes hace que el presupuesto pierda realismo y que se produzcan reasignaciones de recursos y modificaciones presupuestarias que por carecer de recursos no puedan ser ejecutadas.</p>	<p>Aún no se ha logrado obtener un balance entre necesidades y prioridades, lo cual conjugado con las limitaciones de la caja fiscal, no permite satisfacer adecuadamente los requerimientos sectoriales.</p> <p>La coordinación en planes de desarrollo, planes sectoriales, planes operativos anuales y presupuesto aún no se da, limitando la capacidad para distribuir de forma adecuada, racional y estratégica los recursos públicos.</p>	<p>Dedicar una parte de los recursos relativamente escasos de la CUT al pago de intereses por Bonos emitidos así como al pago de atrasos afecta la prestación de servicios fundamentales de salud y educación entre otros.</p>
<p>Universalidad y transparencia</p> <p>El presupuesto y la supervisión del riesgo fiscal tienen alcance universal, y el público tiene acceso a información fiscal y presupuestaria.</p>	<p>Se han logrado avances importantes en el seguimiento del gasto público y del riesgo fiscal, tanto del gobierno central como de los sectores descentralizado y municipal, gracias al Informe de Rendición de Cuentas del TSC y a los esfuerzos e informes de SEFIN y del BCH, pero la falta de liquidez sigue siendo una debilidad que impacta en las transferencias del gobierno central a los municipios.</p> <p>La limitada transparencia en procesos de adquisiciones y en la falta de información sobre pasivos contingentes de devolución de impuestos y demandas judiciales sigue siendo fuente de desbalance presupuestario.</p>	<p>La información sobre la gestión financiera del gobierno ha mejorado en muchos aspectos, así como el seguimiento de los objetivos, logros y planes institucionales, pero debido a que aún no se logra coordinar adecuadamente la visión de mediano y largo plazo con los POA institucionales y el presupuesto anual, la asignación de recursos de gasto corriente a aspectos estratégicos es aun limitada.</p>	<p>La información tardía e incompleta del gasto municipal limita la información sobre el uso de los fondos asignados al nivel local.</p> <p>La falta de información oportuna sobre recursos recibidos y disponibles para las unidades prestadoras de servicios a la población, impide a las autoridades de nivel superior en la institución hacer el seguimiento oportuno de la gestión así como el proponer medidas correctivas y oportunas para mejorar la eficiencia en la provisión de servicios.</p>

	Disciplina fiscal agregada	Asignación estratégica de recursos	Eficiente prestación de servicios
Presupuestación basada en políticas	El Gobierno ha hecho uso efectivo del análisis y las estimaciones de la cuenta corriente para identificar e implantar medidas de política pública que le permiten vigilar, controlar el déficit fiscal y estabilizar la relación PIB/deuda pública.	La falta de integración entre la visión y estrategia de desarrollo de mediano y largo plazo con el presupuesto anual y los POA institucionales, no favorece la adecuada distribución de recursos. La rigidez del presupuesto de gasto corriente limita la implementación de nuevas políticas.	La debilidad en la programación del gasto operativo futuro de las inversiones y en su posterior asignación de recursos presupuestarios reduce el beneficio que la inversión puede proporcionar a la población.
Certeza y control de la ejecución presupuestaria	El desbalance entre ingresos corrientes y gastos promueve el registro tardío de las transacciones y reduce la transparencia de los procesos, minando los sistemas de control interno y propiciando la generación de compromisos de pago no registrados.	La poca previsibilidad de los ingresos impacta severamente al sistema de Programación de Cuotas de Compromiso que debe ajustarse periódicamente a la disponibilidad de recursos del Gobierno, dificultando la asignación de recursos por las entidades.	La calidad de los servicios prestados es función de la identificación del alcance del servicio que se desea prestar, de la capacidad para prestarlos y de las estrategias sectoriales que identifican los medios más eficientes y eficaces para su provisión. Los sistemas de control existentes aun no aseguran en todos los casos una coordinación adecuada entre estos tres aspectos, ya que se orientan principalmente a la ejecución presupuestaria, no a la verificación de los aspectos estratégicos, del alcance y límites del servicio que se piensa prestar, y de la posibilidad de obtener los recursos necesarios para proveerlos.
Contabilidad, registro e información	El fortalecimiento que se está haciendo a los sistemas informáticos del SIAFI y sobre la gestión contable del gobierno, redundarán en la producción de informes confiables y más completos de la gestión propiciando el acatamiento de la disciplina fiscal y de su supervisión	Aunque existen diversos reportes sobre la gestión presupuestaria del gobierno, aún hay debilidades relevantes en el manejo y reporte de inventarios distribuidos a nivel nacional, lo cual no facilita la toma de medidas adecuadas para asegurar una distribución de recursos que responda a necesidades estratégicas.	Los informes recurrentes contienen principalmente información cuantitativa de la prestación de servicios, siendo la información cualitativa menos frecuente, incompleta o inexistente. Los informes por lo general muestran datos estadísticos diversos de comportamiento sectorial, útiles para la toma de decisiones estratégicas y de largo plazo, pero no para tomar medidas correctivas inmediatas sobre casos particulares.

	Disciplina fiscal agregada	Asignación estratégica de recursos	Eficiente prestación de servicios
Escrutinio y auditoría externos eficaces	<p>El TSC en sus Informes de Rendición de Cuentas, elaborados a partir del año 2011, ha incluido secciones orientadas a temas fiscales como son la Deuda Pública, el Déficit y el cumplimiento de las metas fiscales, lo cual constituye un aporte y opinión relevante para que el Congreso Nacional ponga dichos temas en discusión y para que el Gobierno tome las medidas pertinentes de disciplina fiscal.</p> <p>El Congreso Nacional desde el año 2011 lleva adelante audiencias públicas donde estos temas son discutidos.</p>	<p>El Informe de rendición de Cuentas del TSC hace un análisis de la distribución y uso de recursos de todas las entidades públicas (Gobierno Central, Descentralizadas y Municipalidades) en función de los recursos recibidos, de sus POA y objetivos institucionales, favoreciendo el seguimiento y discusión de los mismos por el Congreso Nacional, el Gobierno y la ciudadanía.</p> <p>El Congreso Nacional desde el año 2011 lleva adelante audiencias públicas donde estos temas son discutidos.</p>	<p>Las auditorías externas todavía no alcanzan a cubrir una mayoría de los servicios, especialmente a niveles descentralizado y desconcentrado, por lo que la información específica sobre este aspecto es muy limitada.</p>

Anexo 5. Bibliografía

- Asamblea Constituyente. (1982). *CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE HONDURAS y Modificaciones.*
- Congreso Nacional_Decreto157. (2009). *Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el Ejercicio Fiscal 2009.*
- Congreso Nacional_Decreto16. (2010). *Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el Ejercicio Fiscal 2010.*
- Congreso Nacional_Decreto264. (2010). *Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el Ejercicio Fiscal 2011.*
- Congreso Nacional_Decreto83. (21 de 6 de 2004). Ley Orgánica de Presupuesto. *La Gaceta*(30421), A-1.
- FMI_M1. (2001). *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas (MEFP 2001).*
- FMI_MEFP. (s.f.). *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas.*
- FMI_STB. (2010). *Honduras: Request for Stand-by Agreement Country Report No. 10/322.*
- FOSDEH_exoneraciones. (2011). *Algunos Apuntes Relacionados Con Las Exoneraciones Tributarias En Honduras.*
- SDP_PlanMejora2012_2014. (n.d.). *Plan para la Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas 2012-2014.*
- SEFIN_Acuerdo1154. (2005). *Normas Técnicas del Subsistema de Presupuesto.*
- SEFIN_Contaduria. (201104). *Balance de Sumas y Saldos a abril 2011.*
- SEFIN_Contaduria. (201105). *Balance de Sumas y Saldos a mayo 2011.*
- SEFIN_Contaduria. (201106). *Balance de Sumas y Saldos a junio 2011.*
- SEFIN_Contaduria. (201107). *Balance de Sumas y Saldos a julio 2011.*
- SEFIN_Contaduria. (201108). *Balance de Sumas y Saldos a agosto 2011.*
- SEFIN_Contaduria. (201109). *Balance de Sumas y Saldos a septiembre 2011.*
- SEFIN_Contaduria. (201110). *Balance de Sumas y Saldos a octubre 2011.*
- SEFIN_Contaduria. (201111). *Balance de Sumas y Saldos a noviembre 2011.*
- SEFIN_Contaduria_BG2005. (2006). *Balance General del Gobierno Central Ejercicio Fiscal 2005.* Recuperado el 8 de 2011, de http://www.sefin.gob.hn/?page_id=2398
- SEFIN_Contaduria_BG2006. (2007). *Balance General del Gobierno Central Ejercicio Fiscal 2006.* Recuperado el 8 de 2011, de http://www.sefin.gob.hn/?page_id=2398
- SEFIN_Contaduria_BG2007. (2008). *Balance General del Gobierno Central Ejercicio Fiscal 2007.* Recuperado el 8 de 2011, de http://www.sefin.gob.hn/?page_id=2398
- SEFIN_Contaduria_BG2008. (2009). *Balance General del Gobierno Central Ejercicio Fiscal 2008.* Recuperado el 8 de 2011, de http://www.sefin.gob.hn/?page_id=2398
- SEFIN_Contaduria_BG2009. (2010). *Balance General del Gobierno Central Ejercicio Fiscal 2009.* Recuperado el 8 de 2011, de http://www.sefin.gob.hn/?page_id=2398
- SEFIN_Contaduria_BG2010. (2011). *Balance General del Gobierno Central Ejercicio Fiscal 2010.* Recuperado el 8 de 2011, de http://www.sefin.gob.hn/?page_id=2398
- SEFIN_Contaduria_BG2011. (2012, Agosto 28). *Balance General del Gobierno Central Ejercicio Fiscal 2011.* Retrieved from SEFIN.
- SEFIN_Contaduria_RM001. (2011). *Normas de Cierre Contable para el Ejercicio Fiscal 2011.*

- SEFIN_DGCP_BoletinEstadistico. (2011). *Boletín Estadístico Anual de la Deuda Pública*.
- SEFIN_DGCP_PolEnd. (2011). *Política de Endeudamiento Público 2011-2014*.
- SEFIN_DGP. (2005). *Manual de Clasificaciones Presupuestarias, Ver. 2*.
- SEFIN_DGP. (2011). *Política Presupuestaria Ejercicio Fiscal 2012*.
- SEFIN_DGP_M1. (2005). *Manual de Clasificaciones Presupuestarias, Ver. 2*.
- SEFIN_DGP_Oficio. (2010). *Remisión del Presupuesto 2010 Oficio DGP-033-2010*.
- SEFIN_ILP2005. (2006). *Informe de la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica, ejercicio fiscal 2005*.
- SEFIN_ILP2006. (2007). *Informe de la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica, ejercicio fiscal 2006*.
- SEFIN_ILP2007. (2008). *Informe de la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica, ejercicio fiscal 2007*.
- SEFIN_ILP2008. (2009). *Informe de la Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica*.
- SEFIN_ILP2009. (2010). *Informe de la Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica*.
- SEFIN_ILP2010. (2011). *Informe de la Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica*.
- SEFIN_ILP2011. (2012). *Informe de la Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica*.
- SEFIN_Manual Formulación. (2011). *Manual Conceptual de las Reformas al Módulo de Formulación Presupuestaria para la Gestión 2012*.
- SEFIN_ManualPrgFinCuotaCompromiso. (2005). *Manual de Programación Financiera de Cuotas de Compromiso*.
- SEFIN_UPEG. (2011). *Tabulación Especial*.
- SEIP. (2011). *Normas Sobre las Transferencias Municipales 2007-2011*.
- SEIP. (2012). *Informe Sobre la Ejecución de los Fondos de Transferencias Municipales 2010-2011*.
- SEPLAN. (2011). *La Cooperación al Desarrollo en Honduras, 2011*.
- TSC_RendicionCuentas. (2011). *Informe De Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, Incluyendo las Municipalidades*.
- TSC_RendicionCuentas. (2012). *Informe De Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, Incluyendo las Municipalidades*.
- United Nations_CFAP/COFOG. (2001). *Clasificación de Gastos por Finalidad*.

Anexo 6. Comentarios recibidos sobre el Informe Preliminar

Comentarios de los Donantes.

Presidencia Pro Témpore de Estados Unidos de América Agosto – Diciembre de 2012 Grupo Efectividad de la Ayuda – Nivel Intermedio

Comentarios Consolidados al Informe Preliminar del Desempeño de las Finanzas Públicas (PEFA)

Comité PEFA Asignado: BID, BM, UE, USAID

COMENTARIOS GENERALES:

El BM, BID, UE y USAID conformaron, según acuerdo en reunión del Grupo Efectividad de la Ayuda (GEA) del 25 de Octubre 2012, el Comité de revisión del Informe Preliminar del Desempeño de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA) 2012. Dicho Comité reconoce que la visión expresada en los comentarios puede no incluir todos los puntos de vista de los miembros del comité ni el de todos los miembros del GEA. Cada miembro mantiene el derecho a expresar sus puntos de vista. No obstante lo anterior y agradeciendo a la Secretaría de la Presidencia (SDP) la oportunidad de verter comentarios, el Comité envía sus comentarios a la Secretaría de la Presidencia (SDP) para su gentil consideración e inclusión en anexos del Informe.

En líneas generales, complace al Comité de revisión el avance que el Gobierno de Honduras (GdH) continúa haciendo para la Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas. Como muestra el Plan de Mejora de la Gestión, Transparencia y Escrutinio de las Finanzas Públicas, el tema es uno al que en particular la SDP da un debido seguimiento. A futuro, este Plan prevé la consolidación de importantes acciones planificadas. Parte de estas acciones del Plan de Mejora, versión Mayo 2012, están listadas en la Página 8 del Informe Preliminar. Sin duda los resultados concretos de las mismas podrán materializarse para los diversos aspectos cubiertos por el Informe Preliminar PEFA en la medida que dicho seguimiento e implementación cuente con el apoyo decidido del (GdH), como parte de su Plan de Nación.

En líneas generales opinamos que la información presentada en los indicadores es relevante para el análisis y que sustenta los ratings propuestos de manera adecuada, de acuerdo al alcance actual de la Metodología PEFA. Notamos, no obstante, en general, que el reporte hace constantemente referencias cruzadas al Informe 2011. Opinamos que el informe debería poder ser leído y comprendido en sí mismo, sin auxilio del informe anterior, en la medida de lo posible, pudiendo repetir en el mismo las referencias pertinentes de informes anteriores, de ser necesario.

Otro comentario general es que encontramos algunas diferencias entre la tabla presentada en el Anexo A (página 48) y las cifras en registros de la diferentes Agencias. Las mismas necesitan ser revisadas y confirmadas por cada Donante ya sea a nivel de SEPLAN o de SEFIN, según lo establezcan los Convenios Bilaterales o Documentos de Proyectos firmados por cada donante con los entes del GdH.

Un comentario general final se refiere al tratamiento de los 3 indicadores de los Donantes (D-1 a D-3) donde percibimos un tratamiento menos optimista que el dado a los otros, notando con interés que en general aparecen sin cambio o desmejorados en áreas de previsibilidad, reportes y uso de procedimientos nacionales, sin mencionar que los mismos son de responsabilidad compartida con el GdH, con temas de cumplimiento de condicionalidades o de medidas de mitigación de riesgos en las que continuamente trabajamos en asocio.

COMENTARIOS PUNTUALES A INDICADORES:

ID-4. Saldo y seguimiento de los atrasos de pagos de gastos. El reconocimiento por parte de la DEI de 5,950 millones de Lempiras de créditos tributarios como “Otras cuentas por pagar” de un mes a otro, parece tener poco efecto en la evaluación de este indicador. Dada la importancia de los ingresos para evitar los atrasos en los pagos y el endeudamiento interno/externo, gentilmente consultamos si dicho hecho necesita ser tratado con mayor detalle y análisis hacia un impacto global.

ID-7. Magnitud de las operaciones gubernamentales no incluidas en informes presupuestales. Destaca el mejoramiento de la evaluación de D+ a A. Entendemos que durante el ejercicio presupuestario 2012, no fue considerado el gasto para las elecciones primarias en el presupuesto original, sino que ha sido integrado a través de una ampliación presupuestaria posterior. Dado que el monto de éste gasto es significativo y que el calendario electoral ya era conocido al momento de elaborar el Presupuesto 2012, éste gasto debió haber sido incorporado en ocasión de la preparación del mismo. Aunque la mayoría de los indicadores toman hasta el año 2011, nos parece que éste hecho debería ser recogido por el Informe. Consultamos nada más que efecto posible tendría considerar hechos como éste.

Por otro lado, en relación a este ID, si el ID evalúa solo las liquidaciones del gobierno central, la A en página 46 del Informe Preliminar corresponde al 56.8% del Gasto Público Agregado listado en la Página 17. Confirmar esto por favor. A propósito del No. de entidades señaladas en dicha Página 17, aclarar si el total es 90 entidades u 87 según listado en Página 19.

ID-8. Transparencia de las relaciones fiscales intergubernamentales. Elogiamos el esfuerzo del GdH por mantener según acuerdos y Ley de Municipalidades un creciente porcentaje de transferencias. En nuestra opinión, sería de mucho valor ampliar la evaluación de este ID investigando el nivel y oportunidad del cumplimiento concreto de dichas transferencias del nivel central al municipal en el período evaluado.

ID-9. Supervisión del riesgo fiscal agregado provocado por otras entidades del sector público. Es notorio en este ID y otros el ampliado rol que ejerce el Congreso Nacional y el Tribunal Superior de Cuentas. El informe oportunamente resalta el hecho de que “El Informe de rendición de cuentas del TSC proporciona opinión de auditoría sobre la posición financiera de todas las entidades públicas, pero no hace un análisis del riesgo fiscal global generado por estas.” Consideramos que el GdH tiene la oportunidad de ampliar tanto la cobertura como la calidad del esfuerzo de rendición de cuentas con el TSC, ONADICI, y otras instancias. A tal fin, sería interesante en este ID y otros analizar el crecimiento de la asignación presupuestaria planeada y real otorgada a estos entes para el cumplimiento de sus funciones

ID-11 e ID-14. Notamos en la presentación, no en el informe, que estos indicadores son ubicados con cambios tanto positivos como negativos a razón de sus incisos. En el informe, la evaluación de ambos sufrió cambios a la baja.

D-1. Previsibilidad del apoyo presupuestario directo. Las modalidades de programación y desembolso varían para cada donante según los requerimientos pactados en los convenios bilaterales o documentos de proyecto firmados con el GdH. No obstante, tenemos conocimiento que existen casos, como el del BID, en los que se cumplió con las fechas, modalidades y programación previstas. A más de lo anterior, consideramos que un análisis más detallado de los cuellos de botella o circunstancias que inhiben la debida programación y cumplimiento podría beneficiar la evaluación de este indicador y desembocar en acciones conjuntas de donantes y GdH para anticipar o mitigar los riesgos inherentes. El Plan de Mejora recoge algunas acciones a este respecto.

D-2. Información financiera proporcionada por los donantes para la presupuestación y presentación de informes acerca de la ayuda para proyectos y programas. En este particular reconocemos el esfuerzo de la Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN) con su Plataforma de Gestión de la Cooperación (PGC) en actual desarrollo. Reuniones de Revisión de Cartera están siendo coordinadas entre SEPLAN y los miembros del GEA para actualizar y confirmar cifras. Cabe destacar que algunos miembros, según sus Convenios Bilaterales, someten su información directamente a la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y que la comunicación interinstitucional entre secretarías del GdH podría validar algunas de las cifras y su registro en el sistema nacional SIAFI.

A más de la requerida comunicación interinstitucional del GdH y el resguardo de la información periódicamente suministrada, para este ID es importante una armonización de los requerimientos de información para una mayor eficiencia conjunta con el GdH.

D-3. Proporción de la ayuda administrada mediante el uso de procedimientos nacionales. Solicitamos la revisión de las cifras de la Tabla 23- Recursos de Capital, total de fondos recibidos que se ejecuta con uso de procedimientos nacionales, en el caso particular de la cifra mostrada en el apartado de dicha tabla *“Transferencias y Donaciones de Capital de Organismos internacionales”* solicitamos separar la cifra ejecutada por el BID, quien reporta uso de los subsistemas de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería y Reportes. Consideramos igualmente importante revisar la Tabla 21 Ejecución del Apoyo Presupuestario, que muestra valor cero en la ejecución 2010, habiendo existido desembolsos, según registros de algunos miembros del GEA. La Coordinación del GEA investiga el potencial del Módulo para la Gestión de Unidades Ejecutoras de Proyectos con Financiamiento Externo (SIAFI/UEPEX) cuya existencia solicitamos destacar en el informe.

Varios de los donantes miembros del GEA, incluidos los de mayor cuantía multilateral, hacen uso de los sistemas nacionales en diferente medida. Otros analizan la ampliación de su uso pero deben antes de ello efectuar análisis de los diversos componentes de los sistemas nacionales y trabajar en conjunto con el GdH el fortalecimiento institucional requerido para mitigación de riesgos ya que los donantes también son sujetos de la rendición de cuentas por el uso de los fondos de sus respectivos ciudadanos.

Una consulta comparativa con el Informe Final 2010. Si nuestros organismos multilaterales miembros continuaron utilizando en 2011 mecanismos nacionales, ¿de dónde viene la variación de 56% en 2011 a 47.6%? ¿Podría ser la tabla diferente utilizada en Página 125 o qué causas fueron analizadas? Copiamos aquí la referencia de 2010 (Página 150).

Tabla 45 - Recursos de Capital (millones de Lempiras)

Origen del recurso recibido	Monto	Uso de sistemas nacionales
Donaciones de Capital del Sector Externo	640.9	No, sólo se registra en el SIAFI
Donación Desafío Cuenta del Milenio	1385.5	Parcial. Ejecución mediante SIAFI
Donación Alivio de Deuda HIPC	645	Si. Ejecución como fondos propios del gobierno y están sujetos a todas las normas y procedimientos presupuestarios, de pago, de auditoría y control, de contrataciones y de reporte aplicables a los fondos públicos
Donación Alivio de Deuda MDRI Club de Paris	1041.7	
Apoyo presupuestario	446.9	
Total	4627.6	Al menos 2601 millones son ejecutados con uso total de procedimientos nacionales

Fuente: Informes liquidación presupuestaria (SEFIN_ILP2009, 2010, pág. 23)

La **Tabla 45** muestra que del total de fondos recibidos (4627.6 millones de Lempiras) 2601 millones (56%) se ejecuta con uso de procedimientos nacionales, aplicando los mismos procedimientos establecidos para los fondos del Estado.

Comentarios de la Secretaría PEFA

Honduras Public Financial Management Performance Report, Draft Report, September, 2012

Comments by the PEFA Secretariat

This note sets out the PEFA Secretariat comments on the Honduras Draft PFM Performance Report, September, 2012, as requested by Marcia López, Coordinadora Área de Transparencia y Gobernabilidad - Unidad Técnica de Apoyo Presidencial, on October 5, 2012.

We are pleased to be given this opportunity to present our comments, which address the following questions:

1. Is the requisite background information for the assessment adequately included?
2. Has the standard indicator been used (with or without modification)?
3. Are the indicator correctly applied or interpreted?
4. Is sufficient evidence provided for all aspects of the indicator? If not, what is missing?
5. Is the information specific and presented clearly and used correctly?
6. Is the scoring methodology correctly chosen and applied?
7. Is the scoring correct, on the basis of the information provided?
8. Are there any specific features of the country's PFM system that result in a mismatch with the definition or calibration of the indicator (constitutional arrangements, system heritage)?
9. Has each indicator rating been compared to that of the previous assessment and any change in performance been explained?

Our comments do not consider if the data/information presented in the report is likely to be correct and can only judge the correctness of scoring on the basis of the evidence actually presented.

Our comments follow the content of the PFM-PR, section by section, and include a table of specific observations on the scoring of the individual indicators in relation to section 3.

Overall impression

This a good draft report with a good understanding of the PEFA methodology, in general well evidenced. It covers all the standard features of a PFM-PR and closely follows the recommended model outline. All indicators have been used and are applicable

However, some methodological issues are obvious, as this assessment is a repeat one, after only one year since the prior one (2011), which is not recommended by the methodology. No TOR were shared with the PEFA Secretariat. The fact that some were issued 2011 cannot be alleged to justify this.

Although there is a willingness to provide a clear and comprehensive body of evidence to support the indicators ratings, the narrative is difficult to follow, mainly because it relies heavily on information provided in the 2011 assessment that has not been included in this report. Main issues should be highlighted better, and the key information should be given (quantitative data when needed, affirmative answer to questions raised by the indicator criteria).

Another substantial concern is the deficiency in the quality assurance process. There is no clear indication of review by other peers than the Secretariat; hence the process is not in a condition to get the PEFA check.

General comments

The sources of information are well specified (summary boxes and annexes) and the list of people interviewed (annex 7) includes the civil society, which is important for triangulating information. This could have been used in some cases, e.g. for PI-13 (ii).

A summary table of scores is included in the Summary Assessment and in Annex 2 with dimensional scores.

There is a good analysis in the Summary Assessment section and the six critical dimensions of PFM are adequately used for the analysis of the strengths and weaknesses. However, these might better highlighted. The implications for each of the three main budgetary outcomes are understood and linked to the assessment.

Useful indications are given at the very beginning of the report: fiscal year, exchange rate and abbreviations; however, some acronyms are missing (AECI, DGID, SIARH, SISERA, and UATP).

Section 1 - Introduction

This section is supposed to explain the purpose of the assessment, but the rationale for undertaking PEFA 2012 is weakly stated, mentioning the willing to confirm and actualize prior assessment, political changes and help to reform.

Government involvement is well described and includes the participation of several entities lead by *Secretaria de Estado en el Despacho de la Presidencia* (SDP), through *Unidad de Apoyo Técnico Presidencial* (UATP). SEFIN (MoF), TSG (SAI) and Congress also participated in the process of evaluation.

A description of *Comité de Seguimiento* is provided. A number of donor agencies were invited to be part of it, most notably AECI (Spain), EU, World Bank and IADB, but their role is not explained. MCC leads the review and provide technical assistance.

The usual steps of a management process are identified, but not exposed in an easily understandable way.

Section 2 – Country Background Information

The national context and the economic situation are too briefly and therefore insufficiently described, making reference to the 2011 assessment, which is not helpful for the reader unaware of it. More emphasis is (adequately) placed on the process of reform, mentioning in particular the *Gran Acuerdo Nacional*, and the information on budgetary outcomes is provided as per the outline, using several well appreciated graphs.

Information on the institutional arrangements and sub-national governments is not provided and the relations between the Executive, the Legislature and the Judiciary are not mentioned. The legal framework for PFM is exposed through a list of regulations.

Section 3 – Performance of systems, processes and institutions

This section is well structured and a comprehensive body of evidence for each indicator is provided. The methodology is understood and the whole set of standard indicators has been used, including the three donor indicators.

There are specific observations on the need for additional evidence to support the scoring for some of the individual indicators, as well as on the correspondence between evidence provided and the rating allocated: these are set out in the table below.

Indicator / dimensn	Comments on evidence and rating	Comparison with 2011 assessment
PI-1	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Decline, not properly explained
PI-2 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Decline, evidenced
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> typo = ‘AA’ rating for dimension ii) in box summary table.	Improve, evidenced
Global	Correctly combined to C+	Decline, evidenced
PI-3	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
PI-4 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to B+	No change
PI-5	Correctly rated A on the basis of the evidence given However, the narrative should include a clear explanation of the way in which programme classification is applied.	No change
PI-6	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
PI-7 (i)	For A rating, narrative should confirm that there are no agencies operating outside the budgetary system (i.e. Social security) and that all incomes (including transfers from parastatals) are included in all fiscal reports. Also,	Improve, not properly explained

	evidence should be provided to confirm that retention of non-tax revenue by major MDAs (education and health) is indeed insignificant (see PI-20). Uncertain. Consider provide more accurate evidence. Overall uncertain	
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given However, narrative should confirm that at least 90% of all income and expenditure information of donor funded are included in the budget and all other relevant fiscal reports.	No change
Global	Correctly combined to A, but now uncertain	Improve, evidenced
PI-8 (i)	Evidence provided is not sufficient for A . Narrative should explain the system of horizontal (not vertical) allocation by which transfers are made to sub-national entities in order to show the system is rules based. Uncertain, overall uncertain	Improve, not properly explained
(ii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
(iii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Narrative should make explicit reference to ex-ante and ex-post fiscal information.	No change
Global	Correctly combined to C, but now uncertain	Improve, evidenced
PI-9 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given, although some quantitative data would have been helpful (how many AGA and PE? list?) <u>Note:</u> add DGID to acronyms list	No change
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Narrative should confirm that the “ <i>Informes de Rendición de Cuentas</i> ” are audited financial statements.	No change
Global	Correctly combined to C+	No change
PI-10	Correctly rated B on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Narrative should inform that external audit reports are published within six months of completion.	Improve, evidenced
PI-11 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Decline, not properly explained
(ii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Improve, not properly explained
Global	Correctly combined to C	No change
PI-12 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
(iii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
(iv)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to C+	No change
PI-13 (i)	Evidence is insufficient for rating C , could also be D . For rating C , narrative should establish which taxes are major and whether legislation is clear and comprehensive for some of them. Uncertain.	No change
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> It would have been useful if the narrative had contemplated including the perception of civil society about the effectiveness of the changes introduced.	No change
(iii)	The issue in this dimension is not fully adequately dealt with. Is there a functioning independent tax appeals mechanism? Might be D . Uncertain, overall uncertain	No change
Global	Correctly combined to B, but now uncertain	No change
PI-14 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve, evidenced

	<u>Note:</u> It would be useful if narrative would establish whether the registration system assigns a unique identification number for each tax-payer for all taxes.	
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change
(iii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	Decline, not properly explained
Global	Correctly combined to C+	No change
PI-15 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given. However, is it the case for <u>all</u> taxes?	No change
Global	Correctly combined to D+	No change
PI-16 (i)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given However, the narrative should be more explicit on commitments ceilings being available 6 months in advance	No change
(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to B+	No change
PI-17 (i)	As the stock of debt is not produced, as said p. 80, cannot be A. Uncertain, overall uncertain <u>Note:</u> Narrative should be limited to aspects that are relevant to the evaluation.	No change
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change
(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to A, but now uncertain	No change
PI-18 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given <u>Note:</u> add SIARH to acronyms list	Improve
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve
(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve,
(iv)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to C+	Improve, evidenced
PI-19 (i)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
(iii)	No quantitative data as required. Uncertain, overall uncertain	Decline, not properly explained
(iv)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to C, but now uncertain <u>Note:</u> Wrongly indicated as M1 in summary box (although correctly combined)	Decline, not properly explained
PI-20 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve, evidenced
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve, evidenced
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to C+	Improve, evidenced
PI-21 (i)	This indicator has 3 sub dim, each of them has to be addressed. Narrative should explain 1/ how operational internal audit function is and 2/ which entities of central government does it cover (quantitative data = % of expenditure). Also, evidence should be provided that 3/ internal audit focuses on systemic issues at least with 50% of staff time. Uncertain, overall uncertain	No change

(ii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given, although no indication about timeliness of actions	Decline, evidenced
Global	Correctly combined to C+, but now uncertain	No change
PI-22 (i)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to A+	No change
PI-23	Correctly rated B on the basis of the evidence given <u>Note:</u> It would be useful if narrative could explain the organization of the sectors and the mechanisms by which information is registered and reported.	No change
PI-24 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Delays until 8 weeks are mentioned. Publication on website is not enough. Cannot be A, overall uncertain	Improve, evidenced
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to C+, but now uncertain	Improve, evidenced
PI-25 (i)	There is no consolidated Gov statement, therefore should be D. Uncertain, overall uncertain	No change
(ii)	Insufficient evidence for A . Narrative does not establish the date by which Congress submits the financial statements for audit to the TSC. Could be B. Uncertain, overall uncertain	No change
(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to B+, but now uncertain	No change
PI-26 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve, evidenced
(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Add SISERA to acronyms list	No change
Global	Correctly combined to D+	No change
PI-27 (i)	Rating B possible, but evidence provided in the narrative does not support conclusion in rating box with regards to review of revenues, expenditures and fiscal policies. Uncertain, overall uncertain	Improve, not properly explained
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	Improve, not properly explained
(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Guidelines require evidence only for the last completed financial year.	Improve, not properly explained
(iv)	Evidence provided in the report suggests that there is extensive use of administrative reallocations. Evidence for rating A unclear, B rating more likely. Uncertain, overall uncertain	Improve, not properly explained
Global	Correctly combined to B+, but now uncertain	Improve, not properly explained
PI-28 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve not properly explained
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve not properly explained
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Improve evidenced
Global	Correctly combined to C+	Improve evidenced
D-1 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
(ii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change
Global	Correctly combined to D	No change
D-2 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	Decline, not

		properly explained
(ii)	No quantitative evidence provided (% of aid). Uncertain, overall uncertain	No change
Global	Correctly combined to D+, but now uncertain	Decline, evidenced
D-3	Correctly rated D on the basis of the evidence given	Improve evidenced

Section 4 – Reform Efforts

This section emphasizes past and current reforms mainly by exposing the main areas targeted by the *Plan de mejora de la gestión, transparencia y escrutinio de la finanzas públicas 2012-2014*, elaborated as a follow-up to the 2011 PEFA assessment.

Summary Assessment

The Summary Assessment intends to highlight the strengths and weaknesses of the PFM system in Honduras, in a too descriptive way. The implications for budget outcomes are well explained and are also supported by the table in annex 4 (as suggested in Appendix 1 of the PEFA methodology).

PEFA Secretariat
October 23, 2012

Template 4B

Honduras – PEFA Assessment (September 2012)

Evaluation of response to the PEFA Secretariat comments of October 23, 2012

This note provides a **follow up to the PEFA Secretariat comments of October 23, 2012** on the Draft Report of the PEFA assessment of the **government of Honduras (September 2012)**. It assesses the changes made to the draft following the Secretariat’s comments in the **draft final (January 2013)** and any other changes to indicator scores which the Secretariat had considered evidenced during its original review (but does not address issues raised by other reviewers). All of the suggested improvements of the Secretariat’s previous comments are listed in the tables below along with our corresponding assessment of the response.

In summary, the revised version of the report brings significant improvement in relation to evidence provided and reliance of assessment. The country background section has been improved as suggested. Most of the indicators have been reviewed, with augmented and improved evidence. Almost all the issues raised or comments made by the Secretariat have been addressed.

Overall impression

PEFA Secretariat comments on evidence and rating (and comparison)	Assessment team’s response (extract from report)	Secretariat’s evaluation of the response
<p>This a good draft report with a good understanding of the PEFA methodology, in general well evidenced. It covers all the standard features of a PFM-PR and closely follows the recommended model outline. All indicators have been used and are applicable</p> <p>However, some methodological issues are obvious, as this assessment is a repeat one, after only one year since the prior one (2011), which is not recommended by the methodology. No TOR were shared with the PEFA Secretariat. The fact that some were issued 2011 cannot be alleged to justify this.</p>	<p>No answer</p>	<p>No response expected</p>

<p>The national context and the economic situation are too briefly and therefore insufficiently described, making reference to the 2011 assessment, which is not helpful for the reader unaware of it. More emphasis is (adequately) placed on the process of reform, mentioning in particular the <i>Gran Acuerdo Nacional</i>, and the information on budgetary outcomes is provided as per the outline, using several well appreciated graphs.</p> <p>Information on the institutional arrangements and sub-national governments is not provided and the relations between the Executive, the Legislature and the Judiciary are not mentioned. The legal framework for PFM is exposed through a list of regulations.</p>	<p>Description extended</p> <p>Institutional arrangements described.</p>	<p>Full response</p>
---	--	-----------------------------

Section 3 – Assessment of PFM systems, processes and institutions

Indicator / dimensn	PEFA Secretariat comments	Comparison with 2011 assessment	Assessment team's response	Evaluation of the response
PI-1	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Decline, not properly explained	-	-
PI-2 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Decline, evidenced	-	-
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> typo = 'AA' rating for dimension ii) in box summary table.	Improve, evidenced	Correction made	Full response
Global	Correctly combined to C+	Decline, evidenced	-	-
PI-3	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
PI-4 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to B+	No change	-	-
PI-5	Correctly rated A on the basis of the evidence given However, the narrative should include a clear explanation of the way in which programme classification is applied.	No change	Done	Full response
PI-6	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-

PI-7 (i)	For A rating, narrative should confirm that there are no agencies operating outside the budgetary system (i.e. Social security) and that all incomes (including transfers from parastatals) are included in all fiscal reports. Also, evidence should be provided to confirm that retention of non-tax revenue by major MDAs (education and health) is indeed insignificant (see PI-20). Uncertain. Consider provide more accurate evidence. Overall uncertain	Improve, not properly explained	Social security included in statement. Evidence provided as requested for education.	Full response
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given However, narrative should confirm that at least 90% of all income and expenditure information of donor funded are included in the budget and all other relevant fiscal reports.	No change	Narrative modified and extended	Full response
Global	Correctly combined to A, but now uncertain	Improve, evidenced	-	-
PI-8 (i)	Evidence provided is not sufficient for A . Narrative should explain the system of horizontal (not vertical) allocation by which transfers are made to sub-national entities in order to show the system is rules based. Uncertain, overall uncertain	Improve, not properly explained	Evidence provided	Full response
(ii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change		
(iii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Narrative should make explicit reference to ex-ante and ex-post fiscal information.	No change	Reference made	Full response
Global	Correctly combined to C, but now uncertain	Improve, evidenced		
PI-9 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given, although some quantitative data would have been helpful (how many AGA and PE? list?) <u>Note:</u> add DGID to acronyms list	No change	List added	Full response
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Narrative should confirm that the “ <i>Informes de Rendición de Cuentas</i> ” are audited financial statements.	No change	Confirmation provided	Full response
Global	Correctly combined to C+	No change		
PI-10	Correctly rated B on the basis of the evidence given <u>Note:</u> Narrative should inform that external audit reports are published within six months of completion.	Improve, evidenced	Information provided in table	Full response

PI-11 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Decline, not properly explained	-	-
(ii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Improve, not properly explained	-	-
Global	Correctly combined to C	No change	-	-
PI-12 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
(iii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change	-	-
(iv)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to C+	No change	-	-
PI-13 (i)	Evidence is insufficient for rating C , could also be D . For rating C , narrative should establish which taxes are major and whether legislation is clear and comprehensive for some of them. Uncertain.	No change	Major taxes identified.	Full response
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note:</u> It would have been useful if the narrative had contemplated including the perception of civil society about the effectiveness of the changes introduced.	No change	Perception of civil society could not be obtained	Full response
(iii)	The issue in this dimension is not fully adequately dealt with. Is there a functioning independent tax appeals mechanism? Might be D . Uncertain, overall uncertain	No change	Narrative extended, but the question is not clearly answered	Partial response
Global	Correctly combined to B, but now uncertain	No change	-	-
PI-14 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given <u>Note:</u> It would be useful if narrative would establish whether the registration system assigns a unique identification number for each tax-payer for all taxes.	Improve, evidenced	Answer provided (yes)	Full response
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change	-	-
(iii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	Decline, not properly explained	Decline now justified	Full response
Global	Correctly combined to C+	No change	-	-
PI-15 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-

(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given. However, is it the case for <u>all</u> taxes?	No change	Clearly stated now	Full response
Global	Correctly combined to D+	No change	-	-
PI-16 (i)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given However, the narrative should be more explicit on commitments ceilings being available 6 months in advance	No change	Done. Basis = quarter	Full response
(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to B+	No change	-	-
PI-17 (i)	As the stock of debt is not produced, as said p. 80, cannot be A . Uncertain, overall uncertain <u>Note:</u> Narrative should be limited to aspects that are relevant to the evaluation.	No change	Clarified	Full response
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change	-	-
(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to A, but now uncertain	No change	-	-
PI-18 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given <u>Note:</u> add SIARH to acronyms list	Improve	-	-
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve	-	-
(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve,	-	-
(iv)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to C+	Improve, evidenced	-	-
PI-19 (i)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change	-	-
(iii)	No quantitative data as required. Uncertain, overall uncertain	Decline, not properly explained	Attention paid to quantitative data now, but these were not available.	Full response
(iv)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to C, but now uncertain <u>Note:</u> Wrongly indicated as M1 in summary box (although correctly combined)	Decline, not properly explained	Rectification made.	Full response

PI-20 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve, evidenced	-	-
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve, evidenced	-	-
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to C+	Improve, evidenced	-	-
PI-21 (i)	This indicator has 3 sub dim, each of them has to be addressed. Narrative should explain 1/ how operational internal audit function is and 2/ which entities of central government does it cover (quantitative data = % of expenditure). Also, evidence should be provided that 3/ internal audit focuses on systemic issues at least with 50% of staff time. Uncertain, overall uncertain	No change	Indicator rewritten, quantitative data provided.	Full response
(ii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given, although no indication about timeliness of actions	Decline, evidenced	Wording extended, timeliness	Response accepted
Global	Correctly combined to C+, but now uncertain	No change	-	-
PI-22 (i)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to A+	No change	-	-
PI-23	Correctly rated B on the basis of the evidence given <u>Note:</u> It would be useful if narrative could explain the organization of the sectors and the mechanisms by which information is registered and reported.	No change	Improved, organization described	Full response
PI-24 (i)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Delays until 8 weeks are mentioned. Publication on website is not enough. Cannot be A , overall uncertain	Improve, evidenced	More evidence provided	Full response
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to C+, but now uncertain	Improve, evidenced	-	-
PI-25 (i)	There is no consolidated Gov statement, therefore should be D . Uncertain, overall uncertain	No change	Rating changed to D	Full response
(ii)	Insufficient evidence for A . Narrative does not establish the date by which Congress submits the financial statements for audit to the TSC. Could be B . Uncertain, overall uncertain	No change	Rating changed to C, additional evidence provided.	Full response

(iii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to B+, but now uncertain	No change	-	-
PI-26 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve, evidenced	-	-
(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note: Add SISERA to acronyms list</u>	No change	Done	Full response
Global	Correctly combined to D+	No change	-	-
PI-27 (i)	Rating B possible, but evidence provided in the narrative does not support conclusion in rating box with regards to review of revenues, expenditures and fiscal policies. Uncertain, overall uncertain	Improve, not properly explained	Narrative revised and extended	Full response
(ii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given	Improve, not properly explained	-	-
(iii)	Correctly rated A on the basis of the evidence given <u>Note: Guidelines require evidence only for the last completed financial year.</u>	Improve, not properly explained	-	No response expected
(iv)	Evidence provided in the report suggests that there is extensive use of administrative reallocations. Evidence for rating A unclear, B rating more likely. Uncertain, overall uncertain	Improve, not properly explained	Explanations provided, rating justified	Full response
Global	Correctly combined to B+, but now uncertain	Improve, not properly explained	-	-
PI-28 (i)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve not properly explained	-	-
(ii)	Correctly rated B on the basis of the evidence given	Improve not properly explained	-	-
(iii)	Correctly rated C on the basis of the evidence given	Improve evidenced	-	-
Global	Correctly combined to C+	Improve evidenced	-	-
D-1 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change	-	-
(ii)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	No change	-	-
Global	Correctly combined to D	No change	-	-
D-2 (i)	Correctly rated D on the basis of the evidence given	Decline, not properly explained	-	-
(ii)	No quantitative evidence provided (% of aid). Uncertain, overall uncertain	No change	Quantitative evidence provided, as requested	Full response

Global	Correctly combined to D+, but now uncertain	Decline, evidenced	-	-
D-3	Correctly rated D on the basis of the evidence given	Improve evidenced	-	-

Section 4 – Government Reform Process

PEFA Secretariat comments	Assessment team’s response	Evaluation of the response
This section emphasizes past and current reforms mainly by exposing the main areas targeted by the <i>Plan de mejora de la gestión, transparencia y escrutinio de la finanzas públicas 2012-2014</i> , elaborated as a follow-up to the 2011 PEFA assessment.	-	No response expected

Summary Assessment

PEFA Secretariat comments	Assessment team’s response	Evaluation of the response
The Summary Assessment intends to highlight the strengths and weaknesses of the PFM system in Honduras, in a too descriptive way. The implications for budget outcomes are well explained and are also supported by the table in annex 4 (as suggested in Appendix 1 of the PEFA methodology).	-	No response expected

PEFA Secretariat

March 4, 2013