ASOCIACIÓN PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA
CAPÍTULO EN HONDURAS DE

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption



INFORME DE LÍNEA DE BASE DE LA SECRETARÍA DE

SEGURIDAD



2015

ASOCIACIÓN PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA
CAPÍTULO DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL EN HONDURAS

USAID DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA | HONDURAS convive!

Este informe ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los puntos de vista/opiniones de este informe son responsabilidad de Creative Associates International y no reflejan necesariamente los de USAID o los del Gobierno de los Estados Unidos.

La impresión de este informe ha sido posible gracias al apoyo financiero del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los puntos de vista/opiniones de este informe son responsabilidad de la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) y Transparencia Internacional y no reflejan necesariamente los de USAID, del Gobierno de los Estados Unidos, del PNUD o de los países miembros de las Naciones Unidas.

ASJ

Presentación



Carlos Hernández
Presidente Ejecutivo de ASJ

Con mucha satisfacción y esperanza presentamos hoy los primeros informes que se constituyen en una línea base que esperamos sean el inicio de un proceso que nos lleve a tener una administración pública más transparente y eficiente.

Estos documentos son los primeros resultados tangibles de la firma del Convenio de Colaboración y Buena Fe para la Promoción de la Transparencia, Combate a la Corrupción y Fortalecimiento de Sistemas de Integridad, entre el Gobierno de Honduras, Transparencia Internacional y la Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), registrada el 06 de octubre de 2014.

Estos informes, si bien reflejan deficiencias, debilidades y retos por superar en el sistema, nos llenan de optimismo porque fijarán un punto de partida, una línea base, sobre la que el gobierno, con el acompañamiento de la sociedad civil y la comunidad internacional, construirá un sistema más sólido y eficiente a favor de los más vulnerables.
Como ASJ aspiramos a que estos informes tengan un impacto a corto, mediano y largo plazo, para que la población hondureña goce de servicios públicos de Salud, Educación, Seguridad, Infraestructura y Gestión Tributaria de calidad y que respondan a sus necesidades.
Los informes son el resultado de un trabajo de investigación y análisis realizado durante más de 10 meses, que a su vez han dado pie a la presentación de Planes de Mejora de parte del gobierno que añoramos promuevan la transparencia y la rendición de cuentas como ejes fundamentales para fortalecer la institucionalidad del Estado.

Los altos índices de corrupción en el país son graves y no reconocer esa realidad sería un error. La corrupción es un problema inveterado que ha afectado y dañado de manera grosera e inmisericorde a los más desprotegidos. El peligro que enfrentamos como país es que si no construimos sobre bases sólidas seguiremos cometiendo el mismo error.

Por eso demandamos, considerando la coyuntura actual que vive el país donde priva una enorme y masiva demanda social y popular para frenar, combatir y castigar la corrupción y la impunidad, que estos informes sean esa base firme y fuerte sobre la que se edifiquen los pilares de esta lucha frontal contra la corrupción.
Reconocemos la apertura del actual Gobierno de la República, para trabajar hombro a hombro en la elaboración de estos informes. Esto nos llena de esperanza y optimismo porque esa muestra de buena fe y voluntad evidencia la grandiosa oportunidad y el ferviente deseo que tenemos para luchar contra la corrupción, la impunidad y fomentar una cultura de rendición de cuentas y transparencia.

Valoramos el apoyo de la Cooperación Internacional, los cooperantes y sociedad civil que nos han apoyado en esta ardua tarea, y también agradecemos a Transparencia Internacional por permitirnos liderar esta labor, que no es nueva para nosotros ya que tenemos casi 18 años de luchar de manera frontal contra la corrupción y la impunidad en Honduras.

Bajo este contexto, instamos a que se tomen las acciones oportunas y contundentes para cumplir con las recomendaciones de estos informes y de los Planes de Mejora propuestos por el gobierno de Honduras. Las decisiones que adoptemos hoy determinarán un mejor o peor futuro para las nuevas generaciones.



Equipo de la ASJ encargado de la preparación del Informe de Línea de Base de la Secretaría de Seguridad

Coordinación técnica y administrativa
PhD. Kurt Alan Ver Beek
Ing. Keila García

Equipo de compras y contrataciones
Abogada Yazmina Banegas, Especialista en Compras y Contrataciones
Ing. Gianni Rivera, Auditor Senior

Equipo de gestión de recursos humanos
Lcda. Jimena García Merino, Especialista en Recursos Humanos
Yosmary García, Auditor Junior

Equipo de gestión de resultados
Lcdo. Luis León

Agradecimiento especial

El equipo encargado de la elaboración del Informe de Línea de Base de la Secretaría de Seguridad desea agradecer a todas aquellas personas e instituciones que colaboraron en su realización.

En particular a los siguientes funcionarios de la Secretaría de Seguridad.

- Coronel (r) Julián Pacheco Tinoco, Secretario de Estado en el Despacho de Seguridad
- Sub Comisionado Félix Alejandro Maldonado Jiménez, Asistente del Secretario de Estado en los Despachos de Seguridad.
- General Félix Villanueva Mejía, Director de la Policía Nacional.
- Comisionado Javier Leopoldo Flores Milla, Director de RR.HH. de la Policía Nacional.
- Comisionado Héctor Iván Mejía, Director Director de Organización, Adiestramiento y Operaciones.
- Comisionado Quintín Antonio Juárez Garcia, Director Nacional de Logística de Policía Nacional.
- Comisionado Roger Bardales, Director Centro de Operaciones y Estrategia Policial.
- Comisionado Silvio Inestroza Padilla, Enlace con el TSC.
- Comisionado de Policía, Marco Tulio Cruz Aguilar, Director Unidad Administrativa Policía Nacional.
- Comisionado de Policía, Jaime Francisco Flores Ponce, Director de CALPO.
- Sub- Comisionado Gerson Onan Velásquez Aguilera, Director de Adjunto de la DNII.
- Sub - Comisionado Amilcar Mejía Rosales, Rector del Sistema de Educación Policial.
- Sub - Comisionado Henry Márquez Quintero, Director ITP.
- Subcomisario de Policía, Oscar Eduardo Ávila, Unidad Administrativa Policía Nacional.
- Lcda. Marcia Moran, Gerente Administrativo.
- Alina Flores, Asistente Gerencia Administrativa.
- Abog. Sharon Panameño, Jefe del Depto. Legal.
- Licdo. Elbyn Bulnes, Asesor Financiero, Unidad Administrativa Policía.
- Inspectora Yessenia Ponce, Jefe de Archivo General.
- Lcad. Celea Pavón Iris, Recursos Humanos Secretaria de Seguridad.
- Lic. Silvia Rivera, Sug Gerente de Presupuesto.
- Sr. Ángelo Peralta Foppoly, Jefe de Unidad de Bienes Nacionales.
- Lic. Edna Godoy, Jefe de Revisión y Control Interno del Gasto.
- Lic. Jesús Pérez Gradiz, Jefe de Auditoria Interna.
- Augusto Barón Jiménez, Coordinador General UCP.
- Ing. Raúl Raudales, Administrador Técnico Obras Menores, UCP.

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo..... 1
Capítulo 1 - Construyendo transparencia..... 24
Capítulo 2 - Eje de gestión de compras y contrataciones..... 35
Capítulo 3 - Eje de gestión de recursos humanos..... 73
Capítulo 4 - Eje de gestión de resultados..... 122
Capítulo 5 - Conclusiones generales..... 158
Bibliografía..... 160
Marco normativo..... 161
Siglas y acrónimos..... 163

Resumen ejecutivo

CONSTRUYENDO TRANSPARENCIA EN HONDURAS

El Convenio de colaboración y de buena fe para la promoción de la transparencia, combate de la corrupción y fortalecimiento de sistemas de integridad, suscrito entre el gobierno de la República y TI/ASJ, tiene por propósito fortalecer la institucionalidad pública de cinco sectores, formulando y/o reformando políticas públicas para incrementar su eficiencia y eficacia, y así mejorar continuamente la calidad de los servicios que brinda a la ciudadanía, como la propia gobernabilidad de las instituciones.

Objetivos del convenio

La implementación del Convenio de colaboración y de buena fe para la promoción de la transparencia, combate de la corrupción y fortalecimiento de sistemas de integridad, por parte de TI/ASJ tiene como objetivos:

- Realizar un monitoreo y evaluación independientes sobre los resultados del desempeño institucional y sus avances en materia de integridad, transparencia y rendición de cuentas, en los cinco sectores públicos del Gobierno identificados como los más vulnerables: a)Educación, b)Gestión tributaria, c) Infraestructura, d) Salud y e)Seguridad. Teniendo como ejes transversales las áreas de: Compras y contracciones, Gestión del recurso humano y Gestión de resultados.

- Fortalecer la institucionalidad pública desde la sociedad civil, en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana, controles y rendición de cuentas, para obtener servicios públicos de calidad y responder a las solicitudes y necesidades de la ciudadanía.

En su dimensión integral, **el Convenio, a través de los informes** individuales formulados para cada una de las cinco secretarías, **pretende incidir de manera positiva en la reformulación y/o construcción de las normativas y políticas públicas, que fortalezcan la institucionalidad y gobernabilidad** de las entidades, **optimizando la gestión, y por ende los resultados**.

Además de la evaluación a los cinco sectores, se levantarán estudios de línea de base y se monitorearán los avances en los organismos normativos y de control de la administración pública, especialmente los relacionados con los ejes temáticos del monitoreo. Se estará evaluando la capacidad de gestión de la Oficina Normativa de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE), la Oficina Nacional de Desarrollo Integral y Control Interno (ONADICI) y del Tribunal Superior de Cuentas (TSC). Lo anterior con el fin de identificar oportunidades de mejora que fortalezcan el marco legal y faciliten el control interno aplicable a la institucionalidad pública.

Los esfuerzos y resultados antes descritos, contribuirán al impacto deseado a largo plazo, que es lograr contar con servicios públicos de salud, educación, seguridad e infraestructura de calidad, que respondan a las necesidades de la ciudadanía.

Lo que el Convenio NO es

- No es un premio de Transparencia para el Gobierno de Honduras, ni significa que TI/ASJ se encuentre avalando sus acciones.

- Tampoco implica que se esté realizando un acompañamiento de todos los procesos, que en materia de compras y contrataciones, gestión de recursos humanos y gestión de resultados, las diferentes

entidades desarrollan.

- No busca sustituir, ni sustituye a ninguna institución del estado, siendo de manera oficial el Tribunal Superior de Cuentas el responsable de ejecutar auditorías periódicas; y el Ministerio Público el responsable de ejecutar los procesos de investigación y sanciones pertinentes.

Lo que el Convenio SÍ es

El Convenio es un reconocimiento por parte del Gobierno de Honduras, de que uno de los problemas más graves en el país, es la corrupción, razón por la cual busca el apoyo de TI/ASJ para combatirlo. Honduras está ubicada en los primeros lugares en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, en una escala en la que 0 representa el nivel de mayor corrupción y 100 el nivel de menor corrupción.

Línea de base para la construcción de políticas públicas que mejoren los servicios públicos

El presente documento muestra la **línea base para el monitoreo y evaluación de sociedad civil** respecto a las mejoras o acciones correctivas **que la Secretaría de Seguridad** puede **establecer con base en las recomendaciones del informe**.

Por lo anterior, **el presente estudio debe ser complementado con el Plan de Mejoras que la propia Secretaría establezca**, para mejorar el desempeño particularmente en aquellos procedimientos en los cuales se está, o bien incumpliendo la ley, o la norma no es pertinente, generando que la gestión de los recursos económicos, humanos y estadísticos, no sea la apropiada.

De manera continua y sistemática, cada seis meses, se realizará el monitoreo y evaluación del Plan de Mejoras de la Secretaría, calificando el nivel de cumplimiento en cuanto a los avances que el mismo establece en el tiempo.

Cumplimiento del acuerdo por parte del Gobierno de Honduras

A lo largo del proceso, el Gobierno de Honduras ha reiterado su interés y voluntad por combatir la corrupción, abriendo las puertas de estas cinco secretarías a la evaluación científica y minuciosa, que TI/ASJ ha desarrollado, permitiendo confirmar con hechos documentados, los problemas y debilidades estructurales de la administración pública, los cuales históricamente han sido conocidos, aun cuando no han sido registrados, y poco o nada se ha formulado, ni ejecutado, con el fin de mejorar la gestión de estas entidades del Estado.

Se reconoce el compromiso de la actual administración, en fortalecer la institucionalidad, gobernabilidad, competencia y transparencia de las instituciones públicas, **siendo el primer gobierno y país, en optar con determinación, ser sujeto de una evaluación social** aun cuando conlleva el riesgo de que los resultados sean manejados de manera negativa por algunos colectivos o personas particulares. **Éste es el primer paso para construir un Estado de Derecho funcional**, al comprometerse el Gobierno a orientar sus esfuerzos a la toma de decisiones y ejecución, diseño, modificación o implementación, según caso, de las políticas públicas, estrategias institucionales, y demás componentes de la gestión, que den respuesta a las necesidades de la ciudanía, en materia de seguridad, salud, educación, tributos e infraestructura.

No obstante, acompaña a este proceso la solicitud por parte de TI/ASJ, de un irrestricto cumplimiento de la ley, en el entendido de que las situaciones expuestas que requieran de una investigación, sean trasladadas al ente competente, quienes a su vez deben asumir la responsabilidad de sancionar, según sea el caso, bajo un debido proceso, transparente y ágil.

Acciones concretas del Gobierno de Honduras para combatir la corrupción

Uno de los logros relevantes del actual gobierno es la implementación del Sistema de Registro y Control de Empleados Públicos (SIREP), el cual fue desarrollado desde la Secretaría de Finanzas, y permitió en un principio, en diciembre de 2014, contar con un censo de todos los funcionarios para cada entidad del Estado, lo que generó la identificación de empleados fantasmas y asímismo la cancelación de éstos.

La Secretaría de Finanzas, una vez levantados los censos de todas las entidades públicas en el SIREP, contrató a las firmas Ernst & Young, DLA Consuting y a un consultor individual, con el objetivo de realizar un estudio de nóminas, que les permitió ejecutar una depuración de las planillas, con base en las muestras analizadas, para las Secretarías de Seguridad, Salud, Educación, Infraestructura y la Dirección Ejecutiva de Ingresos. Este proyecto se realizó en el primer semestre del 2015.

Posteriormente y de manera complementaria, procedieron a ejecutar el análisis funcional de las Secretarías de Seguridad, Salud, Educación, Infraestructura y Finanzas, el cual fue realizado por la firma Deloitte Touche. Este estudio permitió identificar los problemas de carácter estructural, en cuanto a organización y gestión personal de la administración pública, en dichas entidades.

En el caso de la Secretaría de Seguridad, el SIREP ha registrado durante el año 2015, un incremento en el número de personal y una reducción en el pago de las planillas. Esta disminución significativa en el pago de planilla de los policías se origina en parte por el proceso de depuración de aquellos empleados que estaban percibiendo salarios, sin encontrarse laborando.

Acompañamiento de la Secretaría de Seguridad

El Gobierno de Honduras, a través del Presidente del Poder Ejecutivo, el Ministro de la Secretaría de Seguridad y el personal que la conforma, han expresado su voluntad, interés y en gran medida han cumplido con los dos principios rectores de esta relación:

a) Máximo acceso a información pública
b) Máxima divulgación

Por su parte, la Secretaría de Seguridad ha realizado esfuerzos, obteniendo logros significativos en la mejora de su desempeño, entre los cuales se mencionan:

- **Perfeccionar el Sistema de Educación Policial**
  - Reingeniería del Instituto Tecnológico Policial (ITP)
    - Centro de Formación de Agentes de la Escala Básica
    - Nueva infraestructura
    - Nuevo perfil policial
    - Nueva generación de policías

• **Fortalecimiento de la investigación criminal, como fundamento para reducir la impunidad.**
- Creación de la Dirección Policial de Investigaciones - DPI
- Selección, capacitación y especialización del personal
- Adquisición de laboratorios móviles y otros equipos
- Ampliación de la cobertura de investigación criminal

• **Modelo de servicio de Policía Comunitaria, con énfasis en la prevención, control y disuasión del delito y las faltas.**
- Creación del Modelo Nacional de Servicio de Policía Comunitaria - MNSPC.
- Implementación de programas de prevención, disuasión y control; mayor acercamiento con la comunidad.
- Integración con autoridades político-administrativas.
- Ejes centrales del MNSPC
  - Prevención
  - Disuasión
  - Control

• **Modernización de la infraestructura y logística, para mejorar la capacidad de respuesta.**
- Proyecto de Ley Orgánica y de Ley de Carrera Policial.
- Construcción y remodelación de postas policiales.
- Adquisición de 500 nuevas patrullas
- Integración de la plataforma de comunicaciones y sistemas de video vigilancia (CENCOSS – 911– ciudades inteligentes - SEPOL).
- Creación de la Dirección de Telemática

• **Inteligencia policial, una herramienta efectiva de prospectiva y anticipación a los delitos:**
- Creación y fortalecimiento de SERCAA – Sistema Estratégico de Recolección, Cotejamiento, Análisis y Archivo
- Capacitación y procedimientos especializados
- Creación de Unidad de Poligrafía. Formados 20 poligrafistas en 2015; 30 poligrafistas primer semestre de 2016.
- Apoyo al servicio de Policía Preventiva e Investigación Criminal.

De manera puntual, en el contexto del Convenio, la Secretaría de Seguridad, compartidos los resultados y oportunidades de mejora en la gestión inherente a los ejes de estudio, debe asumir un papel proactivo, retomando y ejecutando acciones que le permitan en las próximas evaluaciones, lograr un mayor porcentaje de cumplimiento, pero lo que es más importante, mejorar la calidad de su gestión interna, en un marco de transparencia, que a su vez incida en un florecimiento de la calidad de los servicios que facilita a la ciudadanía.

Qué hicimos y como lo hicimos

Es importante resaltar que la evaluación presentada en este informe, no es representativa de una calificación de la gestión total de la Secretaría de Seguridad y que la misma obedece al estudio particular de algunos procedimientos, sobre los cuales se seleccionó una muestra determinada. De

igual manera, no refleja un estado en términos de transparencia y rendición de cuentas para la entidad, al no haber sido analizado el cumplimiento de La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su totalidad.

Dicho lo anterior, se debe tener en consideración que para cada eje de estudio, Compras y contrataciones, Gestión de recursos humanos, y Gestión de resultados, se seleccionaron:

- Algunos de los procedimientos inherentes al eje, así como también se realizó un muestreo que permitió el estudio de una cantidad de procesos o casos, significativos y confiables, en términos estadísticos, sin llegar a evaluarse el total de las operaciones ejecutadas por la Secretaría.

- La selección de las muestras se realizó de manera conjunta, entre la Secretaría y TI/ASJ, siendo satisfactorio que primara la imparcialidad, al elegir casos que son representativos de la manera en la que se gestiona cada eje, lo que permitió identificar las oportunidades de mejora.

- Se seleccionaron casos de dos años diferentes, los cuales comprenden a dos administraciones diferentes del Poder Ejecutivo. Sin embargo, los resultados no reflejan mejoras sustanciales en la gestión, aun cuando se tiene conocimiento de algunas acciones que dieron inicio en el último año de estudio (2014) y que están comenzando a tener impacto en el año en curso (2015).

TI/ASJ diseñó la metodología de estudio y evaluación de manera objetiva, basados en el cumplimiento de las normas aplicables, garantizando así confianza en los resultados expuestos. Este proceso fue compartido y validado en su momento, por la Secretaría de Coordinación General del Gobierno de Honduras, quien desempeña un papel importante en el desarrollo de los acuerdos del Convenio. De manera continua y sistemática, cada seis meses, se realizará el monitoreo y evaluación del Plan de Mejoras de la Secretaría, calificando el nivel de cumplimiento en cuanto a los avances, que el mismo establece en el tiempo.

Metodología utilizada durante la investigación

Se describe a continuación, de manera general, la metodología desarrollada para el sistema de monitoreo y evaluación del Convenio en sus dos ámbitos de acción: Línea de base y monitoreo y evaluación:

1) Diagnóstico de línea de base por sector

a) Diseño metodológico del estudio de línea de base.
b) Definición de indicadores de desempeño, transparencia y rendición de cuentas para los ejes de: Compras y contrataciones y Gestión del recurso humano.
c) Validación del sistema de indicadores con autoridades de los sectores.
d) Selección de la muestra de estudio por eje.
e) Levantamiento de información y verificación de muestra in situ.
f) Sistematización y análisis y elaboración del primer informe de línea base.
g) Presentación del informe con autoridades de los sectores.

2) Monitoreo y evaluación de los Planes de mejora

a) Formulación del Plan de mejoras.

b) Monitoreo y evaluación de avances en la implementación del Plan de mejoras.

Eje de compras y contrataciones

La investigación en el eje de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Seguridad, denotó irregularidades y un alto nivel de incumplimiento de las normas vigentes aplicables, así como mucha debilidad en la documentación de los procesos de compras que representan altos montos de inversión, asimismo la aplicación indebida del estado de emergencia para la compra de vehículos, algunos de los cuales satisfacen las necesidades de otras instituciones.

Metodología y solicitud de documentación

1. La Secretaría de Seguridad proporcionó los listados de los procesos de compra adquiridos con fondos nacionales y fondos externos, correspondientes a los años 2012- 2015, incluyendo todas las modalidades de contratación. Basándonos en el listado provisto, se seleccionaron los procesos de: a)Adquisiciones de camionetas blindadas a través de la modalidad de contratación directa, años 2013 y 2014; b)Contrataciones de obras para la remodelación de postas policiales, a través del préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), año 2013.

2. ASJ/TI solicitó documentación específica dentro de la cual se incluyen: Presupuestos, Planes Operativos Anuales (POA's), Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC) y otra documentación relevante que describe los procesos y marco regulatorio. Solamente el 68.18% de la información solicitada fue entregada.

3. Se realizó un análisis del marco normativo regulatorio vigente y se realizaron visitas in situ en la Gerencia Administrativa de la Secretaría de Seguridad para el levantamiento y escaneo de la información contenida en cada uno de los expedientes de los procesos seleccionados. Se escanearon alrededor de 6,685 páginas de información.

4. Se otorgó una puntuación a cada uno de los procesos seleccionados, basada en una serie de más de 500 criterios que se evalúan, respondiendo si "cumple/no cumple" para luego calcular un valor porcentual de los que sí se cumplen con respecto al total evaluado.

Resultados: Adquisición de camionetas blindadas

ASJ/TI evaluó la compra de trece camionetas blindadas que la Secretaría de Seguridad realizó entre los años 2013 y 2014, por un monto total de L. 24,500,000.00 El siguiente gráfico muestra los promedios de cumplimiento con base en las normas legales aplicables, los indicadores seleccionados y criterios de verificación, habiendo obtenido un promedio de 14.27%.

No.	INDICADORES	Adquisición de Vehículos Blindados
1	Requisitos Previos	53.57%
2	Procedimiento de Contratación	20.69%
3	Ejecución y Modificación de Contrato	13.04%
4	Procedimiento de Entrega y Recepción de Bienes	0.00%
5	Procedimiento de Inventario y Almacenamiento de Bienes	13.16%
6	Procedimiento de Distribución de Bienes	28.00%
7	Procedimiento de Sanción	0.00%
8	Procedimiento de Auditoria y Vigilancia	0.00%
9	Auditoria Social	0.00%
PROMEDIO		14.27%
Contratista		LATIN AMERICAN ARMOR COMPANY, S.A. (LAACSA)
Monto		L. 34,000,000.00 (Monto total aprobado en los tres Acuerdos Presidenciales)

Etapa de precompra

Conforme al Decreto Ejecutivo No. PCM-75-2011 del 5 de diciembre de 2011, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, decretó Estado de Emergencia en Seguridad Pública y esta situación fue prorrogada mediante Decreto Ejecutivo No. PC-015-2013 hasta el día 27 de enero de 2014.

• Los Acuerdos Ejecutivos No. 003-2014 y No.009-2014, que autorizan la compra de 10 camionetas blindadas, fueron autorizados el 30 de enero del 2014 y el 5 de febrero del 2014 respectivamente, cuando el Estado de Emergencia decretado ya no se encontraba vigente, lo cual es contrario a los procedimientos establecidos.

• La adquisición de estas camionetas blindadas se hizo sin un estudio de precios de mercado, a través del cual se pudiese determinar si los precios ofertados por las empresas y el precio pagado a la empresa adjudicada, es un precio competitivo.

Etapa de contratación

• El acta de recepción y apertura hace referencia a que se está dando estricto cumplimiento al Acuerdo Ejecutivo No. 033-2013, mediante la cual se están comprando 14 camionetas blindadas; este Acuerdo Ejecutivo autorizaba únicamente la compra de 5 camionetas y no de las 14.

• En el expediente de contratación no consta un informe de evaluación a través del cual se puedan determinar los criterios y razones por las cuales se adjudicó a la empresa Latin American Armor Company, S. A., (LAACSA). Se pudo constatar que el precio ofertado por esta empresa no era precisamente el más bajo.

• No se suscribió contrato de compra con la empresa adjudicada.

Etapa de distribución de bienes
Pese a que las trece camionetas adquiridas se compraron a través del presupuesto de la Secretaría de Seguridad, únicamente cuatro vehículos se encuentran al servicio de la Secretaría de Seguridad, cuatro vehículos se encuentran en Casa Presidencial, cuatro en la Secretaria de Relaciones Exteriores y uno en la Dirección Ejecutiva de Ingresos DEI.

Etapa de sanción
Pese a que en el proceso se han identificado una serie de faltas, irregularidades e incumplimientos por parte de la Unidad Contratante, no se obtuvo evidencia que se hayan iniciado investigaciones, y mucho menos aplicado sanciones por infracción a la Ley de Contratación del Estado y demás normas aplicables en materia de control interno.

Resultados: Proceso de contratación de obras para la remodelación de postas policiales, a través del préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el año 2013, la Secretaría de Seguridad realizó licitación pública para la remodelación de seis postas policiales, a través del financiamiento del BID. El siguiente gráfico muestra los promedios de cumplimiento con base en la normas legales aplicables, los indicadores seleccionados y criterios de verificación; habiendo obtenido un promedio de 36.58%.

No.	INDICADORES	SS-PICSC-CP-049-2013
1	Requisitos Previos	77.78%
2	Procedimiento de Contratación	57.52%
3	Ejecución y Modificación de Contrato	58.82%
4	Procedimiento de Entrega y Recepción de Obras	58.82%
5	Procedimiento de Sanción	0.00%
6	Procedimiento de Auditoria y Vigilancia	3.13%
7	Auditoria Social	0.00%
PROMEDIO		36.58%
Contratista		Construcciones y Supervisiones Montes, S. de R.L. (COSUMO)
Monto del Contrato		L. 4,410,517.02 (Enmienda No. 4)

Etapa de Precompra
• La Coordinadora General de la Unidad Coordinadora de Proyectos UCP de la Secretaría de Seguridad, Miriam M. Leiva, era la responsable de nombrar los comités de evaluación y recepción de ofertas. Ella se desempeñó como miembro de la Comisión de Evaluación, lo cual no está permitido de acuerdo con el Reglamento Operativo del Programa.

• Los plazos otorgados a las empresas para presentar y ajustar ofertas con las aclaraciones realizadas, no fueron razonables.

- En el proyecto, con un presupuesto de más US$200,000.00 para la remodelación de seis postas policiales, se concedió a los oferentes del proceso solamente 15 días para la presentación de sus ofertas, incluyendo 3 días concedidos para incorporar los ajustes producto de las 37 aclaraciones

realizadas a los documentos del proceso.

- La empresa que resultó ser la adjudicada (Construcciones y Supervisiones Montes, S. de R.L.), fue la única empresa, de las 3 seleccionadas para ser evaluadas, a la cual se le concedió el derecho de subsanar documentación que no presentó con su oferta; no se le permitió subsanar a la empresa con el precio más bajo y la tercer empresa con el precio más bajo no fue evaluada. La Comisión concedió ventajas competitivas a la empresa que fue adjudicada, aun sin ofrecer el mejor precio.

Promedio final para la Secretaría de Seguridad

Para las tres áreas evaluadas, la Secretaría de Seguridad obtuvo un promedio final de 25.43% como se muestra en la siguiente tabla:

PROCESO DE ADQUISICIÓN	CALIFICACIÓN
Contratación Directa para Compra de Vehículos Blindados	14.27%
Contratación de obras Menores en Postas (Fondos BID)	36.58%
PROMEDIO	**25.43%**

Recomendaciones

• Realizar estudios de mercado para todos los procesos de compra de la Secretaría; estos estudios deben ser independientes del proceso de contratación para garantizar que se obtengan los mejores precios disponibles.

• Programar dentro del Plan Anual de Auditoría Interna, auditorías de verificación de legalidad o regularidad sobre los procesos de compras y contrataciones.

• Implementar mecanismos de participación de la sociedad civil en los procesos de compra.

• Capacitar, en el grado de diplomado en compras y contrataciones, a través de la ONCAE, a los integrantes de las comisiones de evaluación.

Gestión de recurso humano

En el marco del el Convenio de colaboración y de buena fe para la promoción de la transparencia, combate de la corrupción y fortalecimiento de sistemas de integridad, suscrito con el gobierno de la República, ASJ/TI realizó una evaluación de los procesos ejecutados en materia de Recursos Humanos por la Secretaría de Seguridad.

Dicha evaluación tiene como objetivo establecer las líneas base para crear un sistema de monitoreo y evaluación de la gestión del recurso humano en esta institución, que permita fortalecer a esta entidad pública, desde la sociedad civil, en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana,

controles y rendición de cuentas, con el fin de obtener servicios de seguridad de calidad, que respondan a las solicitudes y necesidades de la ciudadanía.

Metodología:

• Se desarrolló una metodología basada en mecanismos de auditoría social: a) Identificación de objetivos, indicadores y criterios de verificación, b) levantamiento, procesamiento y análisis de la información.

• Se definieron 6 indicadores, que constan de 29 subindicadores, los cuales a su vez contienen un promedio de 25 criterios de verificación cada uno. De estos indicadores fueron priorizados como objeto de estudio 3: a) Planificación de la gestión de recursos humanos; b) Ingreso a la carrera policial; y c) Cancelación de personal de la carrera policial. Se establecieron como períodos de estudio los años 2013 y 2014.

• La muestra seleccionada para la evaluación de los procedimientos de ingreso y cancelación de personal, implicó la solicitud para revisión de 115 expedientes por año, para cada indicador, sumando un total de 460 archivos. La muestra de planificación de la gestión de recursos humanos, comprendió la totalidad del universo de normas, protocolos, manuales y registros con los cuales la entidad debe contar para su correcta administración, considerándose un total de 36 documentos solicitados.

Adicionalmente a los indicadores descritos, se realizó el análisis de los anteproyectos de Ley, que oportunamente la Secretaría se encontraba formulado: Ley Orgánica del Policía Nacional, y Ley de la Carrera de Personal Policial.

El proceso de recopilación de la documentación fue lento, extendiéndose por 7 meses, durante los cuales se solicitó en reiteradas ocasiones la misma información. Toda la documentación proporcionada por la Secretaría de Seguridad fue digitalizada y archivada según procedimiento.

Tabla de información
Número de páginas digitalizadas

Período	Procedimiento			
	Análisis normativo	Planificación de la Gestión de RR.HH	Ingresos	Cancelaciones
Año 2013	315	1,415	3,374	1,024
Año 2014			5,561	325
Total por procedimiento	315	1,415	8,935	1,349
Total de páginas escaneadas	**12,014**			

La evaluación se realizó con base en el cumplimiento, mediante un sistema lineal de estadística simple. En el marco de la Ley de Transparencia, la ausencia de información documental se consideró como un incumplimiento. Los indicadores se presentan empleando un sistema de alerta, tipo semáforo.

Análisis normativo:

En el análisis de los anteproyectos de Ley Orgánica del Policía Nacional, y Ley de la Carrera de Personal Policial, realizado por personal de ASJ/TI, contando con el apoyo de APJ y expertos internacionales en materia de seguridad, en el cual se invirtieron más de 70 horas, generó que se emitieran más de 200 recomendaciones. Se reconoce la apertura del General de División (r) Julián Pacheco Tinoco, Secretario de Estado en el Despacho de Seguridad y su equipo de trabajo, quienes para la versión remitida en octubre del 2015, habían incorporado alrededor del 90% de observaciones realizadas.

La necesidad de contar con esta nueva normativa es primordial, al considerar que la ley vigente fue formulada en 1998 y aun cuando ha sufrido una serie de reformas, la misma nunca fue reglamentada y presenta una serie de vacíos legales. Han trascurrido 17 años, 6 gobiernos y varios Secretarios de Estado, en los cuales la entidad no ha contado con los procedimientos normativos, que sustenten una correcta gestión del personal.

Resultados de la planificación de la gestión del recurso humano:

Toda la información solicitada fue evaluada bajo un parámetro de cumplimiento, para el cual se tuvieron en consideración, la pertenencia, vigencia y calidad de 36 documentos que incluyen pero no limitan: políticas, organigrama organizacional, descripciones de puestos, manuales, y planes estratégicos, entre otros.

Como resultado, la Secretaría de Seguridad obtuvo un porcentaje de cumplimiento del 29%, para los períodos en estudio, año 2013 y año 2014.

Criterios de verificación	% de cumplimiento	
	2013	2014
Cantidad de documentación evaluada por año	36	36
Nivel de cumplimiento	**29%**	**29%**

No se obtuvo acceso a los censos realizados a la fuerza policial, aun cuando el propio personal de la Institución reconoce que se levantaron entre 3 a 5 padrones, durante los años 2013 y 2014, realizados por la empresa Ingeniería Gerencial, propiedad del entonces Ministro de Seguridad, Ing. Arturo Corrales. Los censos son fuente de información fundamental, tanto para la depuración de la entidad, como para sentar las bases de planificación del crecimiento del personal, así como cimiento primordial para la obtención de planillas limpias.

Las planillas facilitadas presentan inconsistencias en cuanto a los ingresos y cancelaciones de personal, al ser refrendadas con las bases de datos que diferentes unidades de la Dirección de Recursos Humanos facilitaron, y que son formuladas mes a mes, siendo imposible marcar un parámetro que dé validez a las acciones de altas y bajas de esta entidad. Esta situación, que puede considerarse como un mal manejo

administrativo, es también una oportunidad para crear estructuras falsas.

Resultados Ingreso a la carrera policial

Esta evaluación constó de la verificación de 19 criterios, que en su totalidad comprenden el registro del procedimiento que por ley, y con base en las buenas prácticas, un aspirante a policía debe cumplir, y que la Dirección de Recursos humanos debe dejar documentado en el expediente de ingreso. Los resultados obtenidos muestran un nivel de cumplimiento del 52% para el año 2013, y de 61% para el 2014. A continuación se presentan, como ejemplo, ***4 de 19 criterios evaluados.***

Criterios de verificación	% de cumplimiento	
	2013	2014
Expedientes evaluados por Año	115	115
Hoja de servicio Policía	100%	99%
Resolución DIECP	0%	57%
Pruebas de confianza	0%	0%
Constancia de antecedentes penales	60%	91%
Nivel de cumplimiento	52%	62%

El 80% de los expedientes de personal no contenían la copia del título de formación del Instituto Técnico Policial (ITP) o en su defecto el del graduado de la Academia Nacional de Policía (ANAPO).

En diferentes medios y foros de información, se ha comunicado a la población en general, que la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial (DIECP), realiza pruebas de confianza a los aspirantes y estudiantes del Sistema de Educación de la Policía Nacional; no obstante esta información fue solicitada en detalle, conforme a la muestra de ingresos que se estudió; el Director de dicha dependencia comunicó vía correo electrónico que estos datos sólo se encuentran disponibles para uso interno, facilitando totales generales que permitieron concluir en los siguientes puntos:

Las evaluaciones no son aplicadas a todos los policías, previo a su contratación.

De los 230 nuevos policías, que conforman la muestra para los dos años, únicamente el 59%, fue objeto de evaluación por la DIECP. Se puede deducir que sólo 100 policías, el 43% de los 230 solicitados, fueron evaluados en su totalidad, aplicándoseles las 4 pruebas de confianza.

De igual manera, se identificó que debido a los resultados de las pruebas de confianza, 42 de aspirantes, hoy policías, no debieron ingresar a la institución; 3 de ellos por no ser recomendados con base en los estudios socio económicos realizados, lo cual equivale al 3% del total evaluado con esta prueba; y 39 aspirantes, por presentar reacciones significativas ante la prueba del polígrafo, lo que es igual al 33% de los policías sometidos a esta evaluación, basándonos en la muestra solicitada.

La Secretaría de Seguridad, presenta serias debilidades en el registro de la información, facilitando cuatro archivos diferente de ingresos, los cuales entre sí muestran inconsistencias en los datos, así como reflejan un mal manejo de la terminología técnica y propia de la gestión de recursos humanos.

Cuadro de registro de ingresos por archivo

No. de ingresos por archivo	Control de ingresos		Listado de graduados		Copia de nombramientos		Resumen altas y bajas, Beneficios y compensaciones	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Dependencia que genera la información	Unidad de Ingresos PN		Unidad de Ingresos PN		Unidad de Planillas PN		Gerencia Administrativa, Secretaría de Seguridad	
No. ingresos	884	238	639	404	641	348	808	410
Total de registros	**1122**		**1043**		**989**		**1,218**	

Los registros contenidos en los diferentes archivos, presentan inconsistencias entre sí, llegando a alcanzar 229 diferencias. Sobresalen 123 ingresos de personal que aparecen exclusivamente en una u otra base de datos. Estas 123 inconsistencias fueron cruzadas con la planilla correspondiente al mes posterior al supuesto ingreso del policía, obteniendo como resultado la identificación de 37 personas que no se encontraron ingresados en la planilla.

El procedimiento de ingreso de personal a la Carrera Policial, carece de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que lo fortalezcan, y no contempla la participación ciudadana como veedora de los procesos.

Resultados Cancelaciones de personal de la carrera policial

Esta evaluación implicó la verificación de 26 criterios, que en su totalidad comprenden el registro del procedimiento que por ley se debe de ejecutar para la cancelación de personal, bajo debido proceso, y que la Dirección de Recursos Humanos debe dejar documentado, así como las buenas prácticas no normadas, relativas al reintegro del equipo reglamentario facilitado a los policías.

El nivel de cumplimiento obtenido por la Secretaría de Seguridad es de 10% para el año 2013 y de 9% para el año 2014, mostrando una disminución del 1% entre ambos periodos. A continuación se presentan, como ejemplo, ***5 de 26 criterios evaluados***.

Criterios de verificación	% de cumplimiento	
	2013	2014
Documentación corresponde a la causal	5%	3%
Acta de ausencia laboral (abandono)	100%	100%
Audiencia de descargo firmada	0%	1%
Motivo que genera la separación	38%	30%
Reintegro del arma de fuego reglamentaria	4%	3%
Nivel de cumplimiento	**10%**	**9%**

Los vacíos normativos y el incumplimiento de la Ley en la ejecución de las acciones de cancelación y la escasa documentación de los procesos, genera un alto riesgo que en los casos en que el policía desvinculado, demande a la Secretaría de Seguridad, se pierdan dichos casos, no por falta de causales o pruebas, sino por una deficiente gestión del procedimiento de descargo, lo cual genera el reintegro de personal corrupto o de bajo rendimiento, poniendo en riesgo a la población y a la propia entidad, ocasionando además, que el Estado gaste millones de lempiras en el pago de salarios caídos.

En la base de datos de cancelaciones facilitada por la Unidad Legal, se identificaron 13 casos de personal cancelado entre diciembre del 2013 y junio del 2014, al cual se le mantuvo su pago hasta julio de 2014, lo cual equivale a un 7% de las desvinculaciones efectuadas durante estos 7 meses. Estos salarios pagados y no devengados representaron para la Secretaría de Seguridad una fuga de recursos económicos de L. 747,522.57 ($35,596.31), lo cual genera una gran pérdida para el Estado.

Al igual que en los registros de ingreso a la carrera policial, la Secretaría de Seguridad facilitó diferentes archivos relativos a las acciones de cancelación de personal policial, los cuales entre sí muestran inconsistencias.

Cuadro de registro de cancelaciones por archivos

No. de cancelaciones por archivo	Gestión Ministro		Resumen altas y bajas, Beneficios y compensaciones		Cancelaciones	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Dependencia que genera la información	Unidad de Planillas de la PN		Gerencia Administrativa de la Secretaría de Seguridad		Unidad Legal de la PN	
No. cancelaciones	164	104	144	559	654	662
Total por archivo	268		703		1316	

En el archivo de altas y bajas, consta la cancelación de 144 policías durante el 2013, y 559 en el año 2014. No obstante, esta información difiere de la facilitada por la Unidad Legal de la misma entidad, la cual reporta para el 2013 la emisión de 654 acuerdos de cancelación, y 664 para el 2014, existiendo una diferencia 613 casos, entre una y otra base de datos.

Según la información registrada por la Unidad Legal, para el año 2013 la mayor cantidad de separaciones se originan por un abandono injustificado (40%), o bien por un retiro voluntario (29%), siendo en su minoría los casos que obedecen a la comisión de faltas en sus diferentes tipos (8%). El 4% fue cancelado por existir procesos judiciales en su contra. Por la causal de no aprobar las pruebas de confianza se desvinculó a un 7% (44 acciones de personal).

De acuerdo a la misma dependencia, en el 2014 se cancelaron 119 policías, un 18% de las acciones de desvinculación, teniendo como causal el reprobar pruebas de confianza, incrementándose este motivo de separación en un 11% de los casos.

Relacionando los 44 y 119 despidos registrados, que tiene como causal la reprobación de las pruebas de confianza, para los años 2013 y 2014, con los totales remitidos por la Dirección de Investigación y

Evaluación de la Carrera Policial (DIECP), no se observa una correspondencia causa y efecto entre el volumen de evaluaciones realizadas y las desvinculaciones, debido a que se reporta mayor número de pruebas ejecutadas durante el 2013, con un menor número de separaciones de personal (3,776 pruebas de confianza y 44 cancelados); a diferencia del 2014 cuando se desvinculó a casi el triple de personal por esta causa, habiendo ejecutado un menor número de pruebas de confianza (1,758 pruebas de confianza y 119 cancelados).

No existe una política que asegure que las pruebas de confianza son ejecutadas de manera justa y normal. Algunos de los oficiales de policía nunca han sido objeto de estas evaluaciones, mientras que otros han sido evaluados hasta 4 veces, en 3 años.

La DIECP no tiene injerencia real en el proceso de cancelación de personal, limitándose su función a la aplicación de las pruebas de confianza (no se encontró ningún documento que vincule a esta Dirección, con los procesos de investigación y cancelación analizados en la muestra). En este sentido, al ser esta dependencia la que reemplazó a la Dirección de Asuntos Internos, la Policía Nacional, quedó carente de una unidad responsable de realizar las investigaciones, que por razones de faltas o incumplimientos, den fe o emitan dictámenes objetivos sobre la comisión o no de las mismas. Esta situación afecta las amonestaciones que se puedan realizar.

De igual manera, los datos facilitados por esta DIECP, en lo relativo a las pruebas realizadas, no tienen correspondencia con la información mediática que se maneja, en la cual se afirma la cancelación de más de 3,000 efectivos producto de los procesos de depuración efectuados entre el año 2013 y el año 2015, los cuales se ejecutan con la aplicación de las pruebas de confianza. No obstante para los dos años de estudio, sólo se aplicaron 1,670 evaluaciones.

Resultado general Gestión del recurso humano

El nivel de cumplimiento general de la Secretaría de Seguridad, en lo relativo a su gestión del recurso humano, es para el año 2013 de un 30% y para el año 2014 de un 33%, mostrando un leve incremento.

Procedimiento evaluado	Período	
	2013	2014
Planificación de la gestión de recursos humanos	29%	29%
Ingreso a la carrera policial	52%	61%
Cancelación de personal policial	10%	9%
Calificación general	**30%**	**33%**

El procedimiento con menor porcentaje de cumplimiento es la cancelación de personal policial, seguido por la planificación de la gestión de recursos humanos. Aún cuando el ingreso a la carrera policial ha obtenido una calificación superior, hasta en 52% para el año 2014, frente a la cancelación de personal policial, este indicador no supera el nivel aceptable de gestión.

Existen serios problemas de comunicación entre las diferentes dependencias, lo cual afecta la operatividad de la entidad en todos sus ejes acción. La falta de procedimientos y la carencia de herramientas tecnológicas que faciliten los flujos de información y doten a la Secretaría de Seguridad

de registros confiables, es uno de los grandes obstáculos a superar por esta institución.

Recomendaciones Gestión del recurso humano

• Remitir al Congreso Nacional de la República la Ley Orgánica de la Policía Nacional y la Ley de Personal de la Carrera Policial, realizando las gestiones pertinentes que generen la aprobación de estas normas a brevedad posible.

• Formular los reglamentos, que instrumentalicen la nueva normativa, a través de los protocolos, manuales y procedimientos pertinentes, con un enfoque de eficiencia, calidad y claridad en los acciones a ejecutar y sus responsables; teniendo en especial consideración el procedimiento de investigación y sanción por comisión de faltas, así como la cancelación de personal bajo debido proceso.

• Desarrollar un Plan Estratégico para la gestión del recurso humano.

• Ejecutar el levantamiento de un nuevo censo a la Policía Nacional, el cual permita efectuar una limpieza en la planilla sobre la cual establecer un plan de crecimiento, realista y exigente, que consecuentemente, permita contar con la cantidad de efectivos requeridos, debidamente formados.

• Realizar un nuevo proceso de evaluación del personal actual, que permita una eficiente depuración, y planificado para que en un período prudencial, se evalué a la totalidad del personal de la Secretaría de Seguridad.

EJE DE GESTIÓN DE RESULTADOS

ASJ/TI realizó un análisis y evaluación de los métodos de recolección de datos, los procesos de cálculo de índices, y la existencia y cumplimiento de protocolos y manuales en las áreas de: homicidios, extorsión, inventario y asignación de patrullas.

Con respecto a la existencia de protocolos, se encontró con que solamente la recolección de estadísticas de homicidios cuenta con un protocolo formal aprobado; en los casos de recolección de datos de extorsión y distribución de patrullas, no existen protocolos oficiales pero sí practican procedimientos informales; y para inventario de patrullas, no existen protocolos ni prácticas de ningún tipo.

Metodología

1. ASJ/TI en conjunto con el Ministro de Seguridad acordaron las áreas que se tomarían en cuenta para realizar el análisis de resultados, estas áreas fueron: Recursos humanos, recursos materiales, respuesta y atención a casos, tasas y victimización, y percepción y participación ciudadana.

2. Previo al proceso de solicitud de información, se realizó la verificación de transparencia a través del portal institucional http://www.transparencia-seguridad.gob.hn/, pero se encontró con que faltaba la mayor parte de la información y otra parte estaba incompleta. Es importante destacar que este portal recibió una calificación de 100% por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública.

3. Se procedió a solicitar la información estadística y de procesos directamente a la Secretaría de Seguridad.

4. Posterior a una evaluación interna se procedió a tomar muestras para definir de manera extraoficial, información específica, como ser: inventarios reales, números de policías, manuales, criterios y otros requerimientos de información; por lo que se realizó un proceso de levantamiento y verificación de información in situ en los Departamentos de Comayagua, La Paz, Cortés y parte de Yoro.

5. Se seleccionó la muestra y se verificó la existencia de protocolos o manuales que permitan identificar la confiabilidad de los productos, ya sean estadísticos o de resultados; luego se evaluó la calidad y cumplimiento de estos protocolos.

Solicitud y entrega de información

Se realizaron solicitudes de información estadística y de procesos para contar con una línea base de resultados del sistema de seguridad que permita identificar a futuro, la mejora o no del mismo y adicionalmente que permita general análisis estadístico. En el siguiente cuadro se muestra un listado de toda la información solicitada, así como el número de veces que se solicitó, y si la información entregada estaba completa o incompleta (verde: entregada completa, amarillo: entregada incompleta, y rojo: no entregada).

Solicitudes de información vs. entrega de información y su calidad		
Descripción de lo solicitado	**No. de veces que se solicitó**	**Estado**
Manuales de gestión de recursos humanos	2	
Inventario de bienes (equipo, armas, comunicaciones, vehículos, edificios y postas)	3	
Manuales de distribución de bienes (vehículos, motocicletas, otros bienes)	7	
Número y lastados de policías/planillas (policías, oficiales e investigadores)	4	
Manuales y procedimientos para ascensos y rotaciones	1	
Estadísticas, ordenes de captura (recibidas y ejecutadas)	1	
Estadísticas y listados de denuncias recibidas	1	
Estadísticas y listados de llamadas al 911	1	
Estadísticas y listados de investigaciones	1	
Inventario y ubicación de patrullas (pick-up y motocicletas)	1	
Inventario de equipo y su ubicación (computadoras, impresoras, etc.)	1	
Inventario de celulares y su ubicación	1	
Inventario del armamento y su ubicación (largas y cortas)	1	
Inventario de GPS y su ubicación	1	
Documentos de entrega y recepción de patrullas (pick-up y motocicletas)	2	
Estadísticas de homicidios	1	
Manuales o protocolos utilizados para el cálculo de homicidios	3	
Procesos de entrega de patrullas (pick-up y motocicletas)	1	
Estadísticas de denuncias de extorsión y casos judicializados	2	
Manuales o protocolos utilizados para el cálculo de la estadística de extorsión	1	
Verificación de expedientes judicializados y en proceso de investigación	1	
Información entregada completa	**38%**	
Información entregada incompleta	**33.30%**	
Información NO ENTREGADA	**28.70%**	

Análisis de la muestra
Homicidios

Descripción	Calificación
Existencia de un protocolo o manual para el cálculo estadístico de la tasa de homicidios	100%
Calificación del protocolo	100%
Cumplimiento del protocolo	0%

1. Existe un protocolo para el cálculo estadístico de la tasa de homicidios en Honduras.

2. El protocolo está muy bien elaborado y fue implementado en toda Centroamérica.
   • El protocolo incluye la existencia de mesas interinstitucionales para la comparación y validación de los datos.

3. No se pudo verificar el cumplimiento del protocolo debido a la falta de tiempo y de autorización para realizar el ejercicio presencial de verificación de cumplimiento del mismo.

Recomendaciones:
• Permitir la participación de entes sociales para garantizar la aplicación del protocolo y la confiabilidad de los datos estadísticos.

• Tomar en cuenta y dar respuesta a las actas de inconformidad presentadas por miembros de las mesas UTECI.

Extorsión

Descripción	Calificación
Existencia de un protocolo o manual para el cálculo estadístico de índices de extorsión	0%
Calificación de las prácticas	85%
Cumplimiento de las prácticas	100%

1. No existe un protocolo ministerial debidamente aprobado que describa los procedimientos con los que la Fuerza Nacional Antiextorsión realiza el levantamiento de datos y el cálculo de los índices de extorsión; pero sí se han implementado prácticas para esa labor.

2. Las prácticas implementadas son muy buenas, pero deben ser mejoradas.

3. Se verificó la aplicación y cumplimiento de las prácticas con resultados satisfactorios.

Recomendaciones:
• Crear un protocolo oficial que permita normar y coordinar la elaboración de los datos estadísticos, y que a su vez permita generar mayor confianza y mayor cercanía con la realidad.

• Los protocolos o las prácticas que se desarrollen e implementen deben garantizar la participación ciudadana, tanto en auditoría social como en participación y veeduría social, que permita generar

mayor confianza en los datos, a nivel nacional e internacional.

Distribución de patrullas

Descripción	Calificación
Existencia de un protocolo o manual para la distribución de patrullas	0%
Calificación de la práctica	85.32%
Cumplimiento de la práctica	0%

1. No existen protocolos oficiales para la asignación y distribución de patrullas.

2. Existen buenas prácticas y procedimientos pero no han sido aprobados de manera oficial. El Ministro de Seguridad trata de asignar una patrulla a cada municipio, el resto de las patrullas son asignadas de manera arbitraria; no existe un criterio adecuado para determinar las asignaciones.

- La poca claridad en el manejo estadístico dificulta la recolección de información precisa que permita realizar una distribución de patrullas basada en las necesidades de cada región.

3. La falta de documentación no permitió verificar si realmente se siguen los procedimientos.

Recomendaciones:
- De manera urgente, crear un protocolo para la asignación y distribución de patrullas.
- Hacer uso de estadísticas de criminalidad, delincuencia, homicidios, población y territorio para la asignación de patrullas

Inventario de patrullas

Descripción	Calificación
Existencia de un protocolo o manual para el inventario de patrullas	0%
Calificación de la práctica	0%
Cumplimiento de la práctica	0%

1. No existe un protocolo oficial que describa la gestión de inventarios.
2. No existen procedimientos ni prácticas para control de inventarios de los bienes nacionales en general, y particularmente para los vehículos de la policía.

- El único registro que se recibió fue el número de patrullas adquiridas entre los años 2012 y 2015. No existen registros de las patrullas compradas antes del 2012, ni información acerca de vehículos dañados o fuera de servicio.

- El manejo de los inventarios está basado en el criterio del personal que esté a cargo de los bienes.

3. No se pudo verificar la implementación de prácticas y procedimientos de manejo de inventarios, adicionalmente no se cuenta con la participación ciudadana y con los aportes de organizaciones, observatorios y otros.

Recomendaciones:
• De manera urgente, crear un protocolo para la asignación y distribución de patrullas.

• Realizar un censo vehicular que les permita identificar y cuantificar las patrullas y su estado físico y funcional.

Calificación consolidada de la evaluación de protocolos y prácticas en la Secretaría de Seguridad

Descripción	Calificación
Existencia de un protocolos o manuales	25%
Calificación de los protocolos o prácticas	67.58%
Cumplimiento de los protocolos o prácticas	25%

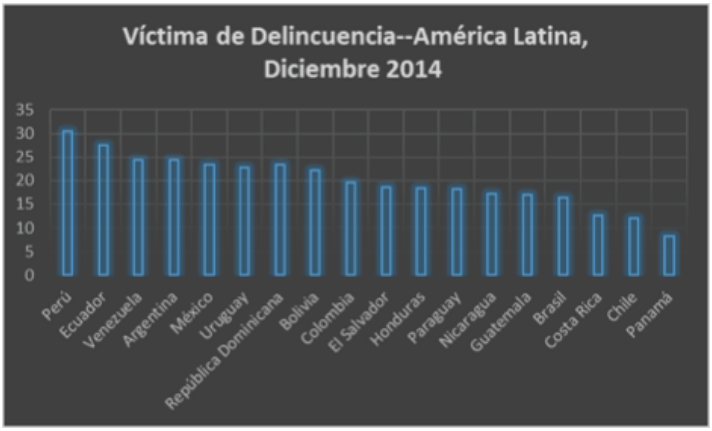
Estadísticas de resultados del Sector Seguridad

Se realizó la recolección de información proveniente de las encuestas y análisis realizados por Latin American Public Opinión Project LAPOP de Vanderbilt University, el cual cuenta con un alto reconocimiento y confianza a nivel internacional, y a través de sus estudios, es posible realizar un análisis comparativo de los resultados en términos de victimización en Honduras respecto a otros países de Centro y Latinoamérica.

Encuestas nacionales e internacionales

• A través de los estudios de LAPOP, es posible realizar un análisis comparativo de los resultados, en términos de victimización en Honduras, respecto a otros países de Centro y Latinoamérica.

Víctima de delincuencia - América Central a diciembre 2014	El Salvador	18.60%	Fuente LAPOP-PNUD 2014
	Honduras	**18.30%**	
	Nicaragua	17.20%	
	Guatemala	17.00%	
	Costa Rica	12.50%	



• La encuesta de opinión de APJ mostró como resultado que los niveles de confianza de la policía se encuentran muy bajos, lo que representa un reto importante para trabajar de manera fuerte y contundente con el objetivo de mejorar ante los ojos de la ciudadanía, así como también en función de resultados y efectividad.

	MUCHO	ALGO	POCO	NADA	NS/NR
Policía Nacional	12.35%	24.30%	32.64%	29.67%	1.04%
La DNIC (Dirección Nacional de Investigación Criminal)	12.83%	24.06%	29.03%	29.11%	4.97%
La Policía Militar	24.06%	26.30%	25.82%	21.97%	1.84%
Las Fuerzas Armadas	22.61%	25.50%	26.06%	23.26%	2.57%
El Ministerio Público / Fiscalía	9.54%	21.89%	29.91%	34.32%	4.33%
La Corte Suprema de Justicia	8.10%	21.65%	28.47%	35.61%	6.17%

Confianza en la Policía Nacional vs. confianza en la Policía Militar

En la encuesta de percepción de la APJ a través de Levote, se consultó a la ciudadanía el nivel de confianza que tienen en la Policía Nacional; la tendencia entre la encuesta a junio 2014 y junio 2015 arroja un incremento en el nivel de confianza en un 10%, frente a una reducción del nivel de desconfianza en un 10%, un dato sumamente favorable respecto a la gestión policial y que refleja que se está logrando un buen avance por parte de la Policía Nacional, pero que aún faltan muchas cosas por mejorar para incrementar esos niveles de confianza.

¿Cuánto confía en la Policía Nacional: Mucho, algo, poco o nada?	AGO 2013	JUN 2015
CONFIANZA (mucho o algo)	27%	37%
DESCONFIANZA (poco o nada)	72%	62%

Encuesta de percepción y victimización – APJ - Levote

Conclusiones generales

- Los resultados de cumplimiento, obtenidos por la Secretaría de Seguridad, para los tres ejes de estudio, reflejan una baja calificación, derivada bien de la falta de obediencia a las normas, o la falta de documentación de respaldo que dé transparencia y confiabilidad a los procesos y mecanismos. Esta situación, genera preocupación, en especial considerando que los recursos económicos, humanos y estadísticos, con los cuales cuenta la Secretaría son limitados en relación a la demanda, por lo cual su gestión debe superar los niveles óptimos, de manera que se superen las carencias existentes.

- Al ser la finalidad de este informe, el establecimiento de las líneas bases, y tomando en consideración que los resultados pueden ser asumidos por la Secretaría de Seguridad, como oportunidades de mejora, se considera que el proceso de evaluación fue exitoso, debido a que muestra la realidad institucional, en lo referente a los ejes temáticos, que si bien es cierto es inquietante, asímismo puede abordarse con voluntad e integridad, consiguiendo avances significativos en el corto, mediano y largo plazo.

- Se reconoce la apertura de los funcionarios de la Secretaría de Seguridad, por iniciar un proceso de cambio y fortalecimiento institucional, reflejado en el Plan de Mejoras formulado y presentado, así como en la actitud constructiva y positiva ante los resultados presentados.

- Contando con los insumos del Informe de Líneas Base y del Plan del Mejoras, el fortalecimiento y futuro de la Secretaría de Seguridad, depende de las decisiones estratégicas que el Gobierno asuma, determinadas por la voluntad y recursos que se destinen a la implementación de las acciones correctivas y de prevención.

- TI/ASJ se compromete a apoyar, desde en el ámbito que le corresponde, todas las acciones que derivadas o no del Plan de Mejoras, la Secretaría de Seguridad decida ejecutar en pro del fortalecimiento institucional, la transparencia y rendición de cuentas.

- TI/ASJ continuará su labor en el marco del convenio, efectuando el monitoreo y evaluación semestral del Plan de Mejoras, así como estudiando el cumplimiento de la norma y buenas prácticas, al trascurrir un año (noviembre 2016).

Construyendo transparencia en Honduras

Capítulo 1

Construyendo transparencia en Honduras
Oportunidades de mejora en la gestión institucional

El **Convenio de colaboración y de buena fe para la promoción de la transparencia, combate de la corrupción y fortalecimiento de sistemas de integridad**, suscrito entre el Gobierno de la República y TI/ASJ, tiene como propósito, **fortalecer la institucionalidad pública de 5 sectores**, formulando y/o reformando políticas públicas, para incrementar su eficiencia y eficacia y así **mejorar continuamente la calidad de los servicios brindados a la ciudadanía, mejorando la propia gobernabilidad de las instituciones**.

Con este fin, el Gobierno de Honduras se hace acompañar por la ASJ/TI en su **condición de organización de la sociedad civil, con alto nivel técnico y con independencia de criterio**, en la identificación de las oportunidades de mejora en la gestión institucional, promoción de la transparencia y combate a la corrupción. La ASJ/TI **crea una metodología de evaluación, basada en el análisis de la pertinencia y cumplimiento de las normativas aplicables vigentes y de las mejores prácticas, que promueven el mejoramiento continuo de cada una de las instituciones de los sectores evaluados.**

En el marco de este Convenio, el Gobierno asume el compromiso de cumplir al pueblo de Honduras los propósitos, metas, e indicadores de mejoras en los sectores antes mencionados, tomando en cuenta los ejes descritos.

Objetivos del Convenio
La implementación del Convenio de colaboración y de buena fe para la promoción de la transparencia, combate de la corrupción y fortalecimiento de sistemas de integridad por parte de ASJ/TI tiene como objetivos:

- Realizar monitoreo y evaluación independiente de los resultados del desempeño institucional y sus avances en materia de integridad, transparencia y rendición de cuentas en los cinco sectores públicos del Gobierno, identificados como los más vulnerables; a)Educación, b)Gestión tributaria, c) Infraestructura, d) Salud y e)Seguridad. Teniendo como ejes transversales: Compras y contrataciones, Gestión del recurso humano y Gestión de resultados.

- Fortalecer la institucionalidad pública desde la sociedad civil, en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana, control y rendición de cuentas para obtener servicios públicos de calidad y responder a las solicitudes y necesidades de la ciudadanía.

Además de la evaluación a los 5 sectores, se levantará línea de base y se monitorearán los avances de las entidades responsables de aplicar y velar por el cumplimiento de las normativas relativas a los procesos de compras y adquisiciones del Estado y al control interno de las instituciones públicas. El monitoreo y evaluación buscará identificar oportunidades de mejora y fortalecer así la Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (ONCAE), la Oficina Nacional de Desarrollo Integral y Control Interno (ONADICI) y al Tribunal Superior de Cuentas (TSC).

Todo lo anterior contribuirá al impacto deseado a largo plazo, logrando contar con servicios públicos de salud, educación, seguridad e infraestructura de calidad, que respondan a las necesidades de la ciudadanía.

Línea de base para la construcción de políticas que mejoren los servicios públicos

En reconocimiento del compromiso manifiesto del Presidente de la República de Honduras, para promover la transparencia y enfrentar la corrupción como condición necesaria para asegurar la gobernabilidad, atraer mayor inversión, reducir la pobreza y recuperar la confianza ciudadana en la institucionalidad pública, en el marco del Convenio, TI/ASJ se suma a este esfuerzo, desarrollando un papel proactivo en la recuperación de los sistemas públicos, a través de una participación ciudadana de alto nivel técnico; que permite, crear un metodología de evaluación, que basada en el análisis de la pertinencia y cumplimiento de las normativas vigentes, promueve el mejoramiento continuo de cada una de las instituciones.

Producto de la primera evaluación ejecutada en cada secretaría, se establecerá la línea base, la cual indicará una ruta concreta a seguir, para hacer efectivas las mejoras propuestas.

Este documento muestra la **línea base para el monitoreo y evaluación de la sociedad civil, de las mejoras** o acciones correctivas **que la Secretaría de Seguridad establezca en base a las recomendaciones del informe**.

En su dimensión integral, el Convenio a través de los informes individuales formulados para cada una de las cinco secretarías y para los organismos normativos y de control pretende:

- **Incidir** de manera positiva **en la reformulación y/o construcción de las normativas y políticas públicas**, que fortalezcan la institucionalidad y gobernabilidad de las entidades, **optimizando su gestión y sus resultados**.

- Garantizar la transparencia a través de la inclusión de sistemas de monitoreo y evaluación y de mecanismos de veeduría social, que le proporcionen estabilidad a los procedimientos y generen respuesta a los compromisos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en cuanto a la rendición de cuentas y participación ciudadana.

- **De manera continua y sistemática, cada seis meses; se realizará el monitoreo y evaluación del Plan de mejoras de la Secretaría de Seguridad**, calificando el nivel de cumplimiento en cuanto a los avances que el mismo establece con respecto al tiempo de ejecución.

Por su parte el Gobierno de Honduras, a través del presidente del Poder Ejecutivo y los ministros que lideran las diferentes secretarías comprendidas en este Convenio, han expresado su voluntad para este primer ejercicio, cumpliendo en gran medida, con los dos principios rectores de esta relación:

a) Máximo acceso a información pública.
b) Máxima divulgación.

El Convenio busca construir un sistema de transparencia con mecanismos de participación ciudadana

Este Convenio debe ser asumido por el Gobierno y entendido por la ciudadanía, en base a lo siguiente:

Este Convenio no es

• Un premio por la transparencia del Gobierno de Honduras.

• Un aval realizado por TI/ASJ, con respecto a las acciones del Gobierno.

• Representativo de la realización de un acompañamiento de todos los procesos, que en materia de compras, contrataciones y gestión de recursos humanos desarrollan las diferentes entidades.

• Sustitutivo de la responsabilidad de ninguna institución del Estado; siendo oficialmente el Tribunal Superior de Cuentas responsable de ejecutar auditorías periódicas. Así mismo el Ministerio Público, es responsable de ejecutar los procesos de investigación y sanciones pertinentes.

Este Convenio es

• Un reconocimiento por parte del Gobierno, que observa la corrupción como uno de los problemas más graves en Honduras, razón por la cual busca el apoyo de TI/ASJ para combatirla. Honduras está ubicada en los primeros lugares en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, en una escala en la que 0 representa el nivel de mayor corrupción y 100 el nivel de menor corrupción.

• Una muestra de voluntad política, que se espera concrete en acciones. Esto a su vez compromete al Gobierno para hacer de conocimiento público una gran cantidad información, de las 5 secretarías comprendidas en el Convenio, a razón de facultar a TI/ASJ como auditor social, especialmente en relación a los 3 ejes temáticos; siendo los resultados obtenidos, previa investigación, una plataforma para denunciar las irregularidades comprobadas.

• Ante todo un compromiso compartido entre el Gobierno de Honduras y TI/ASJ, para construir un sistema de transparencia, que basado en mecanismos de participación, incentive a la ciudadanía para involucrarse en el proceso de su creación y promueva la apertura de espacios necesarios por parte del Estado, a los compatriotas que quieran sumar sus esfuerzos.

Cumplimiento del acuerdo por parte del Gobierno de Honduras.

A lo largo del proceso el Gobierno de Honduras ha reiterado su interés y voluntad para combatir la corrupción, abriendo las puertas de cinco secretarías, objeto de la evaluación científica y minuciosa que TI/ASJ ha desarrollado, permitiendo confirmar con hechos documentados, los problemas y debilidades estructurales de la administración pública, mismos que históricamente han sido conocidos, aún sin ser registrados; reflejando poca o nula formulación y ejecución de enmiendas para mejorar la gestión de las instituciones del Estado.

Se reconoce el compromiso de la actual administración, para fortalecer la institucionalidad, gobernabilidad, competencia y transparencia de las instituciones públicas, **siendo el primer gobierno del país, en optar con determinación, para ser sujeto de una evaluación social**, aún cuando esto conlleva el riesgo que los resultados sean manejados de manera negativa por algunos colectivos o particulares. **Este es el primer paso para construir un Estado de derecho funcional**, con el compromiso del Gobierno para orientar sus esfuerzos en la toma de decisiones, relacionadas al diseño, modificación e implementación, según el caso, de las políticas públicas, estrategias institucionales, y demás componentes de la gestión, que den respuesta a las necesidades de la ciudanía, en materia de seguridad, salud, educación, tributos e infraestructura.

Reconociendo los esfuerzos realizados por la Secretaría de Seguridad y en consideración de la voluntad manifestada por el Ministro Julián Pacheco, quien facilitó total apertura a TI/ASJ, para el levantamiento de la información que permitió formular el presente documento, TI/ASJ aplicó la metodología de evaluación que consiste en la implementación de las siguientes etapas:

1. Entrevistas aproximativas.
2. Priorización de procedimientos a evaluar.
3. Revisión de la normativa y documentos institucionales.
4. Creación de hojas de trabajo, con requisitos según la ley y la buena práctica (criterios de verificación).
5. Selección de muestras.
6. Levantamiento de información.
7. Revisión de la documentación entregada.
8. Visitas in situ y entrevistas a profundidad.
9. Sistematización y análisis de la información.
10. Elaboración de informe temático, de líneas base.

La aplicación de esta metodología permitió a TI/ASJ realizar una evaluación a profundidad, sobre una cantidad determinada de procesos, para cada uno de los ejes acordados en el Convenio: Compras y contrataciones, Gestión del recurso humano y Gestión de resultados, los resultados de la misma se presentan en los diferentes capítulos de este documento.

Se encontró en todos los procesos sujetos de análisis, una gran cantidad de oportunidades de mejoras, las cuales se hacen acompañar de las recomendaciones técnicas que permitirán en el corto, mediano y largo plazo, incrementar la eficiencia y desempeño de la Secretaría de Seguridad, fortaleciendo así su gestión.

No obstante, **el presente estudio debe ser considerado y asumido como un informe de línea base, el cual es complementado con el Plan de mejoras que la propia Secretaría de Seguridad estableció**. El estudio tiene por finalidad la detección de los procedimientos de las etapas en las cuales se está incumpliendo la ley o la norma no es pertinente o deja vacíos, generando que la gestión de los recursos económicos, humanos y estadísticos, no sea la apropiada.

Siendo un propósito común, entre el Gobierno y en específico La Secretaría de Seguridad y TI/ASJ, fortalecer la institucionalidad a través de las políticas públicas que permitan a la entidad operar bajo

nuevos estándares de desempeño, alcanzables y necesarios a razón de su propia naturaleza, se procederá tras la presentación del informe de línea base y del plan del mejoras, a ejecutar un proceso de monitoreo y evaluación de las acciones que el segundo comprende, y que parten de los resultados expuestos en este documento.

Iniciativas del actual Gobierno para promover la transparencia y combatir la corrupción.

Se suma a las iniciativas del actual Gobierno, la implementación del Sistema de Registro y Control de Empleados Públicos (SIREP), el cual, desarrollado desde la Secretaría de Finanzas, permitió en diciembre de 2014, contar con un censo de todos los funcionarios de cada entidad del Estado, generando la identificación de empleados fantasmas y así mismo la cancelación de estos.

La Secretaría de Finanzas, una vez levantados los censos de todas las entidades públicas en el SIREP, contrató a las firmas Ernst & Young, DLA Consulting y a un consultor individual, con el objetivo de realizar un estudio de nóminas que le permitió ejecutar una depuración de las planillas, en base a las muestras analizadas para las Secretarías de Seguridad, Salud, Educación, Infraestructura y la Dirección Ejecutiva de Ingresos. Este proyecto se realizó en el primer semestre de 2015.

Posteriormente y de forma complementaria, se procedió a ejecutar el análisis funcional de las Secretarías de Seguridad, Salud, Educación, Infraestructura y Finanzas; el mismo fue realizado por la firma Deloitte Touche. Este estudio permitió identificar los problemas estructurales de organización y gestión del personal de la administración pública, en dichas entidades.

En el caso de la Secretaría de Seguridad, el SIREP ha registrado durante el año 2015, un incremento en el número de personal y una reducción en el pago de las planillas. Esta disminución significativa en el pago de planilla de los policías se origina en parte por el proceso de depuración de aquellos empleados que estaban percibiendo salarios, sin encontrarse laborando.

Tipo de Empleado	ene-15		oct-15		Diferencia	
	Nro. Empleados	Monto Planilla Mensual Lps.	Nro. Empleados	Monto Planilla Mensual Lps.	Nro. Empleados	Monto Planilla Mensual Lps.
Administrativos	177	4,289,020	187	4,264,176	10	- 24,844
Policías	13,304	232,143,831	13,806	178,961,791	502	53,182,040
Total	13,481	236,432,851	13,993	183,225,967	512	53, 157,196

El SIREP tiene los siguientes propósitos:

• Registro de empleados públicos:

- Nuevos ingresos: 1) cuando la institución contrata a un nuevo empleado, bajo la modalidad de contrataciones siguiente: permanente, contrato con puesto, contrato sin puesto, contrato especial, jornal o interino o, 2) por sustitución de ficha.

- Altas: deben darse por reintegros y renovación de contratos. Las instituciones deben ingresar al SIREP las altas en el módulo de registro de empleados.

- Bajas: deben darse con respecto al empleado por cancelación, renuncia, jubilación, pensión, fallecimiento, o por un mal registro. Las instituciones deben dar de baja en el módulo de registro de empleados, cada vez que existan gestiones de recurso humano por los casos mencionados, manteniendo actualizada la ficha del empleado y por ende el censo de su institución.

• Validación de planilla:

- Cada mes las instituciones deben cargar en el SIREP, los sueldos del personal de su institución, de acuerdo a su mecanismo de pago y sus diferentes aplicaciones (mensual, quincenal, catorcenal, por producto, prestaciones, pagos patronales etc.), ya sea personal contratado con fondos nacionales, fondos propios o fondos externos.

No obstante, acompaña a este proceso la solicitud por parte de TI/ASJ de un irrestricto cumplimiento de la ley, en el entendido que las situaciones expuestas, que requieran de investigación, sean trasladadas a los entes competentes; quienes a su vez asuman la responsabilidad de sancionar, según sea el caso, bajo un debido proceso, transparente y ágil.

Acompañamiento de la Secretaría de Seguridad

De manera puntual, en el contexto del Convenio, la Secretaría de Seguridad, después de compartidos los resultados y oportunidades de mejora, en la gestión inherente a los ejes de estudio, ha asumido un papel proactivo; retomando y ejecutando acciones que le permitan en las próximas evaluaciones, lograr un mayor porcentaje de cumplimiento y sobretodo mejorar la calidad de su gestión interna, en un marco de transparencia, que incida a su vez en un florecimiento de la calidad de los servicios que presta a la ciudadanía.

Entre las acciones en desarrollo, se encuentra la presentación de dos proyectos de ley ante el Congreso Nacional de la República: Ley Orgánica de la Policía Nacional y Ley de Personal de la Carrera Policial. De igual manera, se encuentra en el proceso de adquirir un sistema informático para la gestión integral de sus recursos.

Aunque el cumplimiento de los procesos evaluados en este informe, refleja un bajo desempeño en las áreas específicas de estudio, se le reconoce a La Secretaría de Seguridad, la formulación de un Plan Estratégico para la Reforma Policial en Honduras, el cual le permite fortalecer tanto su institucionalidad, como el cumplimiento de los compromisos que tiene con la ciudadanía; logrando implementar con éxito durante la actual administración, algunas acciones, entre las cuales se destacan las siguientes:

• Perfeccionamiento del Sistema de Educación Policial

- Reingeniería del Instituto Tecnológico Policial (ITP)
  - Centro de Formación de Agentes de la Escala Básica.
  - Nueva infraestructura.
  - Nuevo perfil policial.
  - Nueva generación de policías.

• Fortalecimiento de la investigación criminal, como fundamento para reducir la impunidad.

- Creación de la Dirección Policial de Investigaciones - DPI.

- Selección, capacitación y especialización del personal.
- Adquisición de laboratorios móviles y otros equipos.
- Ampliación de la cobertura de investigación criminal.

• Modelo de Servicio de Policía Comunitaria MNSPC, con énfasis en la prevención, control y disuasión del delito y las faltas.

- Creación del Modelo Nacional de Servicio de Policía Comunitaria - MNSPC.
- Implementación de programas de prevención, disuasión y control; mayor acercamiento con la comunidad.
- Integración con autoridades político-administrativas.
- Ejes centrales del MNSPC
  - Prevención
  - Disuasión
  - Control

• Modernización de la infraestructura y logística, para mejorar la capacidad de respuesta.

- Construcción y remodelación de postas policiales.
- Adquisición de 500 nuevas patrullas.
- Integración de la plataforma de comunicaciones y sistemas de video vigilancia (CENCOSS – 911 – ciudades inteligentes - SEPOL).
- Creación de la Dirección de Telemática.

• Inteligencia Policial, una herramienta efectiva de prospectiva y anticipación a los delitos:

- Creación y fortalecimiento de SERCAA – Sistema Estratégico de Recolección, Cotejamiento, Análisis y Archivo.
- Capacitación y procedimientos especializados.
- Creación de Unidad de Poligrafía. Formados 20 poligrafistas en 2015; 30 poligrafistas en primer semestre de 2016.
- Apoyo al servicio de Policía Preventiva e Investigación Criminal.

En la línea de avance, es necesario implementar herramientas/mecanismos que permitan dar sostenibilidad al cumplimiento y a la verificación, de manera que el logro alcanzado en los últimos años se mantenga como una motivación de un sistema de seguridad en transformación.

Sin menoscabo a la estrategia desarrollada por la Secretaría de Seguridad, y sus avances en pro de una mejor gestión institucional, aún quedan por abordar gran parte de las recomendaciones realizadas por TI/ASJ, para los tres ejes, estas se describen en los siguientes capítulos; estas deben ser priorizadas y ajustadas a las capacidades e injerencia de la propia entidad en su Plan de Mejoras.

Qué hicimos y cómo lo hicimos.

Es importante resaltar que **la evaluación presentada en este informe, no es representativa de una calificación de la gestión total de la Secretaría de Seguridad**, y que la misma obedece al estudio particular, de algunos procedimientos, sobre los cuales se seleccionó una muestra determinada. De igual manera, no refleja un estado en términos de transparencia y rendición de cuentas para la entidad,

al no haber sido analizado el cumplimiento de La Ley de Transparencia y Acceso a La Información Pública, en su totalidad.

Dicho lo anterior, se debe tener en consideración que para cada eje de estudio, Compras y contrataciones, Gestión de recursos humanos, y Gestión de resultados, se seleccionaron según tema, algunos de los procedimientos inherentes al eje[1], también se realizó un muestreo que permitió el estudio de una cantidad de procesos o casos, significativos y confiables, en términos estadísticos, sin llegar a evaluarse el total de las operaciones ejecutadas por la Secretaría de Seguridad.

La selección de las muestras se realizó de manera conjunta, entre la Secretaría de Seguridad y TI/ASJ, siendo satisfactorio que primara la imparcialidad, al elegir casos que son representativos de la forma en la que se gestiona cada eje; esto permitió identificar las oportunidades de mejora.

A razón de conocer la evolución en la ejecución, de los procedimientos estudiados para cada eje, se seleccionaron casos de dos años distintos, los cuales corresponden a dos administraciones diferentes del Poder Ejecutivo[2].

Sin embargo, los resultados no reflejan mejoras sustanciales en la gestión, aún cuando se tiene conocimiento de algunas acciones iniciadas en el último año de estudio (2014), mismas que están comenzando a tener impacto en el año en curso (2015).

TI/ASJ diseñó la metodología de estudio y evaluación, de manera objetiva, basándose en el cumplimiento de las normas aplicables, garantizando así confianza en los resultados expuestos. Este proceso fue compartido y validado en su momento, por la Secretaría de Coordinación, quien juega un papel importante en el desarrollo de los acuerdos del Convenio.

En primera instancia, los indicadores establecidos permiten obtener resultados de dos años de gestión, los cuales constituyen el informe de línea base formulado por TI/ASJ, sobre el cual la Secretaría de Seguridad basó el diseño de su Plan de Mejoras; este a su vez deberá ser traducido a un plan de acción detallado, sobre el cual se realizará el monitoreo y evaluación de los compromisos que la entidad adquiere.

El levantamiento de la información, es relevante para comprender los porcentajes de cumplimiento por eje y proceso estudiado, a razón que se consideraron exclusivamente las acciones, debidamente documentadas por cada criterio de verificación.

El porcentaje de cumplimiento se obtiene de la obediencia a las normas vigentes y aplicables, así como de las mejores prácticas, que se lograron documentar; desglosadas en los criterios de verificación, que en su conjunto conforman las hojas de trabajo, las cuales posteriormente fueron calculadas bajo una metodología de estadística simple, teniendo todos los factores el mismo peso o valor. Estos porcentajes de cumplimiento representan el límite inferior de la gestión por eje que TI/ASJ espera reportar, en consideración que a partir de este informe, la Secretaría de Seguridad mejorará su rendimiento

1 Compras y Contrataciones, evaluó la totalidad de la norma y sus procedimientos.
2 Según eje los años seleccionados fueron 2012 y 2014, o bien 2013 y 2014.

De manera continua y sistemática, cada seis meses, se realizará el monitoreo y evaluación del Plan de Mejoras de la Secretaría de Seguridad, calificando el nivel de cumplimiento con respecto a los avances que el mismo establece en relación al tiempo.

Se describe a continuación, de manera general, el desarrollo del sistema de monitoreo y evaluación del Convenio en sus dos ámbitos de acción; líneas base y monitoreo y evaluación:

La evaluación independiente realizada por TI/ASJ, que deriva en las recomendaciones para el fortalecimiento de la institucionalidad pública de la Secretaria de Seguridad, se ha realizado en base a la aplicación de los mecanismos y procedimientos establecidos en la metodología desarrollada para la ejecución del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Convenio, misma que contempla la ejecución de las siguientes acciones:

1. Diagnóstico de línea de base por sector:

a. **Diseño metodológico del estudio de línea de base**.

i. Realizado entre diciembre de 2014 y abril de 2015.

ii. Socializado en las diferentes reuniones sostenidas con la Mesa de Acuerdos y Monitoreo (MAM) entre enero y julio de 2015.

iii. La contraparte de gobierno exteriorizó su acuerdo con la metodología.

b. **Definición de indicadores de desempeño, transparencia y rendición de cuentas para los ejes de: Compras y contrataciones y Gestión del recurso humano**:

i. Diseñados entre diciembre de 2014 y abril de 2015.

ii. Puntos clave.

- 8 indicadores, 24 sub indicadores, para un promedio total de 500 factores para la evaluación de los procesos de compras y contrataciones.
- 6 indicadores, 29 sub-indicadores, cada sub-indicador con un promedio de 25 factores de verificación, para la evaluación de los procesos de recursos humanos.
- La evaluación se realiza en base al cumplimiento, mediante un sistema lineal de estadística simple. En el marco de la Ley de Transparencia; la ausencia de información documental se consideró como un incumplimiento.
- Los indicadores se presentan empleando un sistema de alerta, tipo semáforo.

c. **Validación del sistema de indicadores con autoridades de los sectores**:

i. Los indicadores para los ejes de compras y contrataciones y gestión de recursos humanos, fueron presentados y enviados a las expertas en evaluación y gestión, designadas por la Secretaría de Coordinación. La ayuda memoria de las reuniones de la MAM del 21 de mayo de 2015 reporta la satisfacción expresada por el Gobierno ante el diseño de los mismos y que no realizaron observaciones a los mismos.

ii. Los indicadores fueron presentados en detalle ante el pleno de la MAM en julio de 2015.

d. **Selección de muestra sujeta de estudio por eje**:

i. Realizado entre diciembre de 2014 y marzo de 2015. Muestra seleccionada en conjunto entre ASJ/TI y delegados de la Secretaría de Seguridad.

ii. Para la selección de las muestras se consideraron todas las propuestas realizadas por las contrapartes de Gobierno.

e. **Levantamiento de información y verificación de muestra in situ**:
i. Realizada entre diciembre de 2014 y julio de 2015.
1. La Secretaría presenta documentación incompleta, inconsistente y desordenada.

f. **Sistematización ,análisis y elaboración del primer informe de línea base**:
i. Realizado entre junio y septiembre de 2015.

g. **Presentación del informe con autoridades de los sectores**:
1. Presentado a la Secretaría de Seguridad el lunes 5 de octubre de 2015.
2. El informe de línea base refleja un porcentaje de cumplimiento bajo en los tres ejes, lo que representa una gran cantidad de oportunidades de mejora.

2. Monitoreo y evaluación de los planes de mejora:

a. **Formulación del Plan de mejoras**.
i. La Secretaría de Seguridad formuló y presentó a TI/ASJ su Plan de Mejoras, en octubre de 2015.
1. El Plan de Mejoras incorpora las acciones correctivas derivadas de los resultados y recomendaciones presentados en el informe de línea base formulado por TI/ASJ.

b. **Monitoreo y evaluación**:
i. El monitoreo y evaluación del Plan de mejoras de la Secretaría de Seguridad, se realizará de manera semestral.
1. Primera evaluación de avances en mayo de 2016.

Capítulo 2

EJE DE COMPRAS Y CONTRATACIONES

INTRODUCCIÓN

El presente informe contiene la evaluación sobre el cumplimiento de la Ley de Contratación del Estado, su Reglamento y demás normativa aplicable en materia de contrataciones públicas para los procesos de: a) Adquisición de camionetas blindadas, bajo la modalidad de contratación directa; y b) contratación de obras para el mejoramiento de seis postas policiales, bajo la modalidad de Comparación de precios, conforme a las políticas BID.

La metodología desarrollada así como los indicadores y subindicadores a través de los cuales se realizó la presente evaluación, constituyen un esfuerzo independiente y propio de ASJ/TI, elaborado exclusivamente para determinar el nivel de cumplimiento y congruencia de los procedimientos que sigue la Secretaría de Seguridad, con las disposiciones normativas vigentes y aplicables. En este sentido, la metodología empleada es única y no responde a metodologías aplicadas a otro estudio o evaluación similar.

Los procesos evaluados fueron seleccionados en diferentes años con el objeto de visualizar cambios en el cumplimiento de las normas vigentes aplicables; así como la implementación de buenas prácticas con el objeto de llenar vacíos normativos; además la aplicación de manuales, guías, protocolos e instructivos que minimizan los riesgos de corrupción ante los vacíos existentes. La evaluación denotó que el nivel de incumplimiento de las normas vigentes aplicables tanto en la compras de las camionetas blindadas como en la construcción de las postas es alto, pese a que la Secretaría cuenta con personal certificado en la materia de compras y contrataciones.

Asimismo, en este informe se recogen resultados específicos y de gran transcendencia e impacto en materia de transparencia y rendición de cuentas, encontrados en la adquisición de camionetas blindadas y contratación para obras de remodelación de 6 postas policiales.

Las tablas muestran los resultados de la evaluación realizada a los procesos de adquisición objeto de este estudio; es importante hacer énfasis en que esta evaluación mide únicamente el cumplimiento e incumplimiento de las normas vigentes aplicables, con el propósito de elaborar una línea base a partir de la cual se emitan recomendaciones para las mejoras de la gestión y a las cuales se les dará el seguimiento oportuno para la implementación de las mismas a través de un plan de mejora y/o plan de acción.

La realización de compras y contrataciones que no han sido debidamente planificadas conforme a las necesidades que se pretenden satisfacer, o satisfacen las necesidades de otras instituciones, hacen que el Estado incurra en grandes erogaciones que no contribuyen al desarrollo de la Secretaría de Seguridad, tal es el caso de la adquisición de las 13 camionetas blindadas, de las cuales 9 se encuentran en poder de otras instituciones por lo que la compra no satisfizo la necesidad de la Secretaría de Seguridad.

OBJETIVO DEL ESTUDIO

El objetivo general del estudio es lograr que la institucionalidad pública del Sector de Seguridad, mejore su desempeño y actúe con integridad, mayor transparencia y rendición de cuentas en las compras y contrataciones, tomando en cuenta las propuestas y demandas de sociedad civil.

Los objetivos específicos son los siguientes:

1. Realizar el monitoreo y evaluación independiente de los resultados del desempeño institucional y sus avances en materia de integridad, transparencia y rendición de cuentas, en lo relativo a las compras y contrataciones.

2. Fortalecer la institucionalidad pública desde la sociedad civil, en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana, controles y rendición de cuentas para obtener servicios públicos de calidad que respondan a las demandas y necesidades de la ciudadanía.

METODOLOGÍA

La metodología para el desarrollo del estudio temático en la Secretaría de Seguridad, constituye una herramienta orientativa que ha servido al equipo técnico involucrado para el levantamiento, análisis de información y preparación del presente informe; a la vez permitió la revisión y análisis de una muestra de procesos de adquisiciones, durante un periodo de varios años a fin de identificar variaciones en el tiempo, con base en los indicadores y subindicadores elaborados.

La metodología fue diseñada con el acompañamiento de la Price Waterhouse Cooper (PWC) y el equipo de trabajo del Proyecto Convenio TI/ASJ, tomando en cuenta la práctica y experiencia de esta firma en el desarrollo de este tipo de metodologías. El proceso contempló 10 fases, enumeradas a continuación, algunas de las cuales fueron ejecutadas en forma continua y otras en forma paralela: 1. Entrevistas aproximativas; 2. Priorización de tipos de compras; 3. Revisión normativa legal, documentos institucionales; 4. Elaboración de indicadores y hojas de levantamiento de información, requisitos según la ley y la buena práctica; 5. Selección de una muestra de procesos; 6. Solicitud de documentación pertinente; 7. Revisión de la documentación entregada; 8. Visitas in situ y entrevistas a profundidad; 9. Sistematización y análisis; 10. Elaboración de informe temático.

Desarrollo de indicadores y Subindicadores[1]

Para el desarrollo de los indicadores, se realizó un análisis de la legislación nacional aplicable en materia de compras y contrataciones, asimismo, se investigó sobre las buenas prácticas internacionales; conforme a este análisis se identificaron nueve (9) etapas para cada compra, de las cuales cinco (5) se encuentran dentro del marco jurídico aplicable y cuatro (4) se incorporaron como buenas prácticas en materias de rendición de cuentas y participación ciudadana, necesarias para los objetivos del presente informe.

Posteriormente, se elaboraron y desarrollaron los indicadores para cada etapa del proceso de compra; en la Tabla No. 1 se muestran las etapas de una compra e indicadores para cada etapa, así como el número de criterios de verificación:

Etapas del proceso de compra	Indicadores	# Criterios de verificación Contratación Directa	# Criterios de Verificación Fondos BID
1.- PRE-COMPRA	Requisitos previos al inicio del procedimiento de contratación.	33	79
2.- COMPRA	Procedimiento de contratación.	66	183
3.- EJECUCIÓN Y/O MODIFICACIÓN	Procedimiento de ejecución y/o modificación del contrato.	74	85
4.- RECEPCIÓN	Procedimiento de recepción de bienes adquiridos.	34	25
5.- INVENTARIO Y ALMACENAMIENTO	Procedimiento de inventario y almacenamiento de bienes adquiridos	76	N/A
6.- DISTRIBUCIÓN	Procedimiento de distribución de bienes.	25	N/A
7.- SANCIÓN	Procedimiento de sanción por faltas y/o infracciones cometidas por funcionarios, empleados públicos y particulares a la Ley de Contratación del Estado, su Reglamento y demás normativa aplicable.	36	46
8.- AUDITORÍA Y VIGILANCIA	Procedimiento de intervención de la Unidad de Auditoría de las instituciones de Gobierno durante todas las etapas del proceso de compra y/o contratación.	43	32
9.- AUDITORÍA SOCIAL	Procedimiento y/o mecanismos de auditoría social, que las instituciones de gobierno deben adoptar a fin de permitir la participación ciudadana en la toma de decisiones, en las diferentes etapas del proceso de compra y/o contratación (sobre todo beneficiarios de proyectos).	48	44
Total		435	494

Tabla No. 1, Criterios de verificación para cada uno de los indicadores de la evaluación

[1] Ver Anexos: Tabla descriptiva de indicadores y subindicadores

Los indicadores a su vez constan de una serie de subindicadores y criterios de verificación, que permiten el levamiento de información objetiva y concreta; para el desarrollo de los sub- indicadores se consideraron los siguientes factores: a) Existencia de un marco jurídico regulatorio aplicable a los procesos de compras y contratación; b) Cumplimiento de este marco normativo; c) Existencia de procedimientos internos coherentes y adecuados con las normas jurídicas regulatorias; d) Aplicación de estos procedimientos internos; y e) Existencia de buenas prácticas y experiencias. En la Tabla No. 2 se muestra un ejemplo del desarrollo de un subindicador:

INDICADOR	SUBINDICADOR
1.- Requisitos previos al inicio del procedimiento de contratación.	1.1 Existen en la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento y/o normativa aplicable, disposiciones sobre los requisitos o pasos previos al inicio de un procedimiento de contratación o adquisición.
	1.2 Existe y hay correlación (no contravención) entre el procedimiento que sigue la institución previo al proceso de contratación y los requisitos previos que establece la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento y/o normativa aplicable.
	1.3 La institución cumple con las disposiciones establecidas en el manual, guía, instructivo, protocolo, etc., sobre requisitos previos a la contratación.

Tabla No. 2, Ejemplo de un indicador con sus subindicadores

Los criterios de verificación se desarrollaron conforme a los requerimientos que en cada etapa del proceso de contratación deben cumplirse conforme a la norma aplicable, todos los criterios son medibles objetivamente a través de la documentación, por lo que cada documento revisado muestra si se cumplió o no con el criterio. En la Tabla No. 3 se muestra un ejemplo de verificación de criterios para una mejor comprensión de esta metodología:

REQUISITOS PREVIOS AL PROCESO DE CONTRATACIÓN	Adquisición de vehículos blindados		
Requisitos previos al proceso de contratación	**Sí**	**No**	**Observaciones**
La compra fue realizada a través de fondos del presupuesto nacional	X		
La compra fue realizada a través de los fondos de la tasa de seguridad			No aplica.
Los fondos para la compra fueron solicitados al Comité de Fideicomiso /de la Tasa de Seguridad			No aplica.
La compra obedece a una declaración de estado de emergencia	X		Los Acuerdos No. 33-2013 y 09-2014
Consta en el expediente el Decreto del Presidente de la República en Consejo de Ministros de declaración del estado de emergencia		X	
La compra obedece a los supuestos consignados en el artículo 63 de la Ley de Contratación del Estado	X		Solamente el acuerdo 03-2014
Consta en el expediente el Acuerdo por medio del cual el Presidente de la República autorizó la Contratación Directa para los supuestos del artículo 63 de la LCE	X		

Tabla No. 3, Ejemplo del proceso de verificación de los criterios

Definición de tipos de procesos para evaluación

Para la definición de los tipos de procesos a ser evaluados, la Secretaría de Seguridad proporcionó los listados de los procesos de compra adquiridos con fondos nacionales y fondos externos, correspondientes a los años 2012, 2013, 2014 y 2015, incluyendo todas las modalidades de contratación; basándonos en el listado provisto, se seleccionaron los siguientes procesos:

• Adquisiciones de camionetas blindadas a través de la modalidad de contratación directa años 2013 y 2014

• Contrataciones de obras para la remodelación de postas policiales, a través del préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), año 2013

Una vez seleccionados los tipos de procesos, se realizaron entrevistas con personal clave de la Secretaría de Seguridad, encargados de la Gerencia Administrativa y gestión de los procesos de compra y contratación; es así que se entrevistó a la Licda. Marcia Morán, Gerente Administrativa, y Silvia Rivera, Asistente de la Gerencia Administrativa, quienes proveyeron información acerca de la forma en que se realizan los procesos, personal involucrado y normas aplicables, así como, documentación general de la institución como ser: Presupuestos, Planes Operativos Anuales (POA's), Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC), Informes, etc.

Selección de muestra
Contando con el universo de los procesos seleccionados, con el apoyo de la Price Waterhouse Cooper, se procedió a la selección de la muestra siguiente:

1. Adquisición de trece (13) camionetas blindadas[2]: Mediante la modalidad de contratación directa, financiada con fondos del presupuesto nacional, autorizada a través tres Acuerdos emitidos por el Presidente de la República, correspondientes a los años 2013 y 2014, ejecutados mediante una sola compra realizada en el mes de enero del año 2014.

2. Contratación de obras para el mejoramiento de seis postas policiales: Mediante la modalidad de "Comparación de precios", con financiamiento del Contrato de Préstamo No. 2745/BL/HO[3] suscrito entre el Gobierno de Honduras y el BID.

Los criterios para la selección de las muestras fueron los siguientes:
- Montos de inversión
- Impacto social en el mejoramiento de los servicios de seguridad
- Riesgos de corrupción

2 Nota aclaratoria No. 1: En la selección de la muestra y en la sección del informe donde se evalúa la compra directa de 13 camionetas blindadas, se nos manifestó que al final sólo se compraron 11 camionetas blindadas y 2 sin blindar.
3 Contrato de Préstamo aprobado mediante Decreto Legislativo No. 100-2012, Publicado en el Diario Oficial La Gaeta No. 3,901 de fecha 17 de agosto del 2012.

Solicitud de documentación complementaria

Una vez seleccionada la muestra, se solicitó documentación específica de los procesos y del marco regulatorio de los mismos, vía solicitud escrita, correo electrónico y de forma verbal.

Se tuvieron dos fuentes de información primaria que facilitaron documentación en diferentes niveles, la Tabla No. 4 muestra el detalle de fuentes e información proporcionada.

INSTANCIA SECRETARÍA DE SEGURIDAD	RESPONSABLE	INFORMACIÓN SOLICITADA AÑOS 2012, 2013 Y 2014	OBJETIVO	ESTATUS DE ENTREGA DE INFOMACIÓN	
				SI	NO
Gerencia Administrativa	Lic. Marcia Moran, Gerente Administrativa; y, Silvia Rivera, Asistente de la Gerencia Administrativa	• Presupuestos anuales, • Plan Operativo Anual (POA), • Plan Anual de Compras y Contrataciones (PACC), • Manuales de Puestos y Funciones de la Gerencia Administrativa, • Listado de personal capacitado en compras y contrataciones.	Análisis de la planificación de las compras y contrataciones.	X	
		• Informes de Auditoría;	Análisis de los mecanismos de control de la institución		X
		• Procedimientos de Control Interno;		X	
		• Informes de ejecución presupuestaria.		X	
		• Manual o procedimiento de Retiro y descargo de inventario	Análisis de la forma como se realizan los procesos de compra y contratación.	X	
		• Manual o procedimiento para compras menores		X	
		• Manual o procedimiento para procesos de licitación • Manual o procedimiento para compras menores • Custodia de expedientes de adquisición • Manual o procedimiento de uso, mantenimiento y reparación de equipo • Manual o procedimiento de distribución de equipo y materiales. • Instructivo (D4), mediante el cual se realiza la distribución de bienes de la policía nacional.			X

		• Listado completo de compras y contrataciones, todas las modalidades con fondos nacionales (Licitaciones públicas y privadas nacionales e internaciones, compras directas, concursos públicos y privados Nacionales e internacionales), años 2012, 2013 y 2014. • Listado de los proyectos financiados y ejecutados por organismos de financiación y/o Cooperación Internacional; • Procesos de Adquisiciones realizados con fondos de la tasa de seguridad.		X	
		Expedientes de los procesos de contratación[4] de: 1. Contratación Directa de 13 Camionetas de lujo Blindadas.	Revisión y análisis de procedimientos seguidos en los 2 expedientes, y verificación del cumplimiento de la norma.	X	
Unidad Coordinadora del Programa del BID	***Ing. Augusto Barón Jiménez***	2. Construcción de Obras para el mejoramiento de 6 postas policiales con préstamo del BID.		X	
RESULTADO DE ENTREGA DE INFORMACIÓN				**65%**	**35%**

Tabla No. 4, Información proporcionada por la Secretaría de Seguridad.

Levantamiento de información

Se realizaron visitas in situ, en la Gerencia Administrativa de la Secretaría de Seguridad, para el levantamiento y escaneo de la información contenida en cada uno de los expedientes de los procesos seleccionados como muestras.

Se escanearon alrededor de 6,685 páginas de información, contenida en los expedientes de los procesos, posteriormente esta información se organizó en carpetas y se llenaron las hojas de levantamiento de información.

4 Los expedientes de los nueve procesos evaluados no contenían la documentación integra de los procesos, además no estaban foliados.

INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD				
Tipo de Proceso	**Año**	**Proceso de Contratación**	**Archivos**	**Páginas**
Procesos de Adquisición Bajo la Modalidad de Contratación Directa con Fondos de Secretaría de Seguridad	2013/ 2014	Adquisición de Vehículos Blindados	45	457
Procesos de Contratación para Obras Menores con Fondos de BID	2013/ 2014	Obras Menores en Postas	335	6004
Otros Documentos	2012/ 2013/ 2014	Informes de Auditoría 2012/2013/2014	1	120
	2014	Acuerdo Ejecutivo 008-2014	1	3
	2015	Información Oficio No. SDS-UCP-964-2015	1	101
TOTALES			**383**	**6,685**

Tabla No. 5, Totales en hojas escaneadas y archivos digitales de la información proporcionada por la Secretaría de Seguridad.

Toda la documentación se encuentra a disposición del público en general en la página oficial del Convenio de buena fe entre el Gobierno de Honduras y la Asociación para una Sociedad Más Justa, Capítulo de Transparencia Internacional: www.asjhonduras.com/ti-asj

Análisis de la información

Se hizo un análisis del marco normativo regulatorio vigente, incluyendo las normas relativas al Fondo de la Tasa de Seguridad y Contrato del Préstamo suscrito entre el Gobierno y el BID.

Se revisó el cumplimiento de las normas aplicables por cada uno de los procesos evaluados, a partir de la información contenida en los expedientes.

MARCO REGULATORIO

Los contratos de obras públicas, suministro de bienes o servicios y de consultoría que celebran los órganos de la administración pública centralizada y descentralizada se rigen conforme al Artículo 14 del Reglamento de la Ley de Contratación del Estado, de acuerdo a la siguiente jerarquía normativa:

1. La Constitución de la República
2. Instrumentos Internacionales relativos a la contratación administrativa (convenios de financiación con el BID, BCIE, UE, Fondo Común, etc.)
3. Ley de Contratación del Estado y demás normas legales relativas a la contratación administrativa (Disposiciones Generales del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República años 2010, 2011,2012 y 2013)
4. La Ley General de la Administración Pública, normas legales relativas a la administración financiera y demás regulaciones legislativas relacionadas con la actividad administrativa;
5. El Reglamento de la Ley de Contratación del Estado
6. Los Reglamentos Generales y Especiales que se dicten en materias relacionadas con la contratación administrativa
7. El pliego de condiciones o bases que rigen cada procedimiento de contratación

Adicionalmente, se incorporaron al análisis del marco regulatorio, las siguientes Leyes, Reglamentos y otras normas, por ser las mismas complementarias:

1. Política para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con fondos del BID
2. Manuales, circulares, normas técnicas y procedimientos especiales elaborados por la ONCAE
3. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y su Reglamento
4. Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y su Reglamento
5. Código de Conducta Ética del Servidor Público
6. Convención Interamericana contra la Corrupción
7. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
8. Normas Técnicas del Subsistema Administración de Bienes Nacionales
9. Reglamento de la Dirección General de Bienes Nacionales
10. Normas de Auditoría Gubernamental
11. Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoria Interna

Para el análisis del marco regulatorio aplicable a los procesos de compras y contrataciones, se estudiaron principalmente la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento, así como el Contrato de Préstamo No. 2745/BL-HO suscrito entre la República de Honduras y el BID[5]; así como la Política para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con fondos del BID GN-2349-9 de marzo de 2011[6].

RESULTADOS DEL ANÁLISIS DEL MARCO REGULATORIO

Normativa aplicable, Resultados y recomendaciones

Este apartado contiene el análisis de la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento, así como el Contrato de Préstamo No. 2745/BL-HO y la Política para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con fondos del BID GN-2349-9 de marzo del 2011, bajo las cuales deben realizarse todo los procesos de compras y contratación que realice el Estado en el marco de un convenio de préstamo con el BID. En la Tabla No. 6 se muestran las normas aplicables a las diferentes etapas del proceso de compra.

5 Ver Anexo 2.
6 Ver Anexo 3.

Etapas del proceso	Ley de Contratación del Estado	Políticas BID
Pre- compra	X	X
Compra	X	X
Ejecución y/o modificación	X	X
Recepción	X	
Inventario y almacenamiento		N/A*
Distribución		N/A*
Sanción	X	x
Auditoría y vigilancia	**	**
Auditoría social	**	**

*No aplican por ser obras y no bienes.
**No contienen disposiciones aplicables a estas etapas.

Tabla No. 6, Normas aplicables a las diferentes etapas del proceso de compra.

Se identificó que las normas nacionales contienen vacíos, ya que no poseen disposiciones para el desarrollo de las etapas de: Inventario y almacenamiento, distribución, auditoría y vigilancia, y auditoría social. De igual forma, las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con fondos del BID, no contienen disposiciones para las etapas de: Recepción, inventario y almacenamiento, distribución, auditoría y vigilancia, y auditoría social.

Para el análisis de las etapas que no poseen normativa específica, o que el marco normativo no está suficientemente desarrollado, hecho que incrementa los riesgos de corrupción, específicamente las etapas de recepción, almacenamiento y distribución de bienes; se recopilaron ejemplos de buenas prácticas a nivel internacional[7]; sin embargo, las buenas prácticas están orientadas a los procesos de distribución de medicamentos e insumos médico-quirúrgicos, por lo que estas prácticas fueron recogidas únicamente como marcos de referencia, adecuándose las mismas en función de nuestro propio interés para la evaluación de los procesos objeto de estudio.

Pre- compra, compra, ejecución y/o modificación, y recepción

La Ley de Contratación del Estado y su Reglamento, son normas muy buenas y de las mejores a nivel centroamericano, ya que contienen disposiciones específicas que regulan en detalle las etapas de pre-compra, compra, ejecución y/o modificación, recepción y sanción; no obstante, estas normas poseen vacíos de gran relevancia, como ser: Disposiciones que regulen las etapas de inventario, almacenamiento, distribución y auditoría, lo que ha traído como consecuencia que existan mayores riesgos de corrupción en las etapas no normadas, al no existir controles y lineamientos específicos para su regulación.

Igualmente, las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con Fondos del BID contienen disposiciones que regulan cuatro etapas, no poseen regulaciones para las etapas de recepción, inventario y almacenamiento, distribución, auditoría y vigilancia, y auditoría social.

Resultado: Existencia de algunos vacíos u omisiones que deben ser normados, tal y como se detallan a continuación:

• Integrar comisiones de Evaluación integradas con personal calificado en la materia (perfil mínimo con diplomado en compras y contrataciones del Estado)

7 Manual de Procedimiento de Almacenamiento y Distribución, Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas de Perú; Reglamento de Buenas Practicas de Almacenamiento, Distribución y Transporte para Establecimientos Farmacéuticos de Ecuador; y, Manual de Normas y Procedimientos de Almacén de Guatemala.

• Determinar mecanismos y/o sistemas de puntos o de porcentajes y la forma adecuada de ponderar los mismos, cuando el precio no es único factor de evaluación.

• Determinar mecanismo o fórmulas para determinar el margen de preferencia nacional para los oferentes que ofrecen bienes producidos en el país. (Políticas del BID pueden o no establecer márgenes de preferencia nacional del país del prestatario).

• Elaboración de mecanismos de participación ciudadana, a través de los cuales los beneficiarios de los proyectos de gran impacto económico y social, participan en la toma de decisiones y participan como veedores en la ejecución del contrato y en la resolución de conflictos.

Y a falta de la normalización de los vacíos antes mencionados, considerar las mejores prácticas a fin de contribuir a la eficiencia de los procesos.

Asimismo, estas normativas no contienen disposiciones que regulen la recepción, inventario, almacenamiento y distribución de bienes fungibles, es decir aquellos bienes que son sujetos de deterioro o desgaste por el uso, como ser uniformes, chalecos antibalas, equipo antimotines, etc.

Inventario y almacenamiento de bienes
El inventario y almacenamiento de los bienes es desarrollado y regulado a través de las siguientes normas:

- Normas Técnicas del Subsistema Administración de Bienes Nacionales[8]
- Reglamento de la Dirección General de Bienes Nacionales[9].

La Dirección General de Bienes Nacionales es el órgano rector que desarrolla los mecanismos y procedimientos que permiten una eficiente gestión de los bienes estatales y el único que posee la potestad de realizar transferencias, donaciones, destrucción, pérdida o subasta pública de los bienes del Estado, ya que es la unidad que lleva el control y registro en digital y en físico, con la descripción del bien, y verifica la calidad, especificaciones y demás condiciones necesarias.

En el caso particular de la contratación de obras a través de fondos del BID y de la normativa nacional, es aplicable solo la etapa de inventario, ya que los bienes inmuebles en los cuales se realizan las mejoras, por disposiciones de las normas generales de presupuesto deben ser propiedad del Estado, y deben poseer una ficha dentro del módulo de bienes del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI).

Resultado: En las normas técnicas del Subsistema de Administración de Bienes Nacionales existen vacíos, ya que las disposiciones para el desarrollo de la etapa de almacenamiento son muy escasas, carecen de regulaciones que, conforme a la buena práctica, hagan referencia a:

• Recepción de bienes adquiridos en el almacén
• Verificación y control de la calidad de los bienes recibidos
• Registro y control de ingreso de bienes
• Registro y control de salidas de bienes

8 Normas Técnicas aprobadas mediante Acuerdo Ministerial de la Secretaría de Finanzas No 1292, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 31,454 de fecha 10 de noviembre de 2007.
9 Creada mediante Decreto Legislativo No.274-2010, publicado en el Diario Oficial La Gaceta en fecha 13 de enero del 2011.

• Condiciones, dimensiones y características de un almacén
• Procedimientos para la ubicación de los bienes en el almacén o subalmacén
• Procedimientos y especificaciones para la ubicación y agrupación de los bienes según tipo de bien, dimensión, cuidado, etc.
• Asignación de lugares para la ubicación de bienes según su tipo
• Medidas de protección de los bienes para salvaguardarlos de la humedad, luz, lluvia, temperatura, etc.
• Seguridad del almacén: medios necesarios para proteger los bienes almacenados de robos o sustracciones, sabotaje, incendios, inundaciones, etc.
• Protección al personal del almacén: Dotación de equipo e implementos necesarios para el cuidado, manipulación y traslado de los bienes y de la integridad física del personal.

La Secretaría de Seguridad no cuenta con un manual, guía, protocolo o instructivo a través del cual se llene este vacío normativo, de forma tal que se eviten los riesgos de corrupción y se fortalezca la trasparencia y la rendición de cuentas en esta etapa del proceso.

Distribución de bienes
En cuanto a la distribución, no existe ninguna norma que regule y establezca en detalle los lineamientos generales para la distribución de los bienes. Al respecto, las Normas Técnicas del Subsistema de Administración de Bienes Nacionales, sólo hacen alusión a la necesidad de suscribir, por las partes intervinientes, una acta de entrega y recepción con indicación expresa de la identificación del bien, ubicación, características generales, estado de conservación, finalidad a la que será destinado y persona responsable de su uso.

Igualmente, las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con Fondos del BID, no contienen disposiciones para la regulación de la etapa de distribución de bienes.

Resultado: Tanto en las Normas Técnicas del Subsistema Administración de Bienes Nacionales, como en las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con Fondos del BID, existen vacíos, pues no contienen disposiciones para el desarrollo de la etapa de distribución, y carecen de regulaciones específicas que conforme a la buena práctica, hagan referencia a:

• Procedimientos para la formulación, suscripción y remisión de pedidos por parte de las unidades solicitantes; que comprendan formato de pedido, identificación de la necesidad, etc.

• Autorización del pedido: Que incluya la disponibilidad de bienes en el almacén, programación, aprobación de autoridad competente, etc.

• Acondicionamiento de bienes: Que especifique el retiro de los bienes de su ubicación y traslado al lugar de entrega, embalaje, etc.

• Salida de los bienes: Que identifique a los encargados o responsables del control de salida, comprobante de salida, verificación de salida del bien acorde al pedido, copias de respaldo del comprobante de salida

• Entrega de bienes: Que identifique al responsable, condiciones, registro en tarjeta de control, etc.

La Secretaría de Seguridad, la Unidad de Bienes Nacionales y el BID no cuentan con un manual, guía, protocolo o instructivo a través del cual se regule la distribución de bienes adquiridos y se llene este vacío normativo, de forma tal que se fortalezca la trasparencia y la rendición de cuentas en esta etapa del proceso.

Sanción
La Ley de Contratación del Estado, contiene disposiciones para la aplicación de sanciones tanto a funcionarios o empleados públicos como a particulares (proveedores y contratistas) que infrinjan las disposiciones de la misma. Igualmente, las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con Fondos del BID, establecen el procedimiento de sanción en caso de incurrir en una práctica prohibida por el banco.

Resultado: Pese a que la normativa aplicable establece los tipos de infracciones, sanciones y procedimiento a seguir en caso de incumplimientos a la Ley de Contratación del Estado; en la práctica, resulta difícil que la Secretaría aplique los procedimientos de sanción, al no existir, por un lado, auditorías frecuentes de verificación de legalidad o regularidad a través de las cuales se examine el grado de cumplimiento de las leyes, reglamentos, contratos, convenio de préstamo con organismos externos de financiación y otras disposiciones; y, por otro lado, la inexistencia de mecanismos de controles previo, aplicados durante el desarrollo de los procesos de compras y contrataciones, dificultan también la ejecución de sanciones.

Auditoría y vigilancia
El Tribunal Superior de Cuentas (TSC), es el órgano rector del sistema de control, tiene como función constitucional la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, etc. Asimismo, las Unidades de Auditoría Interna de las instituciones del Estado tienen la potestad de realizar auditorías de legalidad o regularidad, a través de las cuales se examina el grado de cumplimiento de las leyes, reglamentos, contratos y otras disposiciones o regulaciones por parte de las entidades, los servidores públicos y terceros, vinculados con las operaciones del Estado.

El marco rector de la Auditoría Interna del sector público, toma en consideración las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (NIEPAI), emitidas por el Instituto de Auditores Internos; es decir, que el marco jurídico de la auditoría gubernamental en Honduras recoge las norma internacionales y mejores prácticas profesionales y técnicas a nivel internacional.

En la normativa nacional, la auditoría debe ser realizada en forma posterior a la ejecución de los recursos, es decir que durante la realización de los procesos de compra no existen mecanismos de controles preventivos, que permitan el mejoramiento del ambiente de control interno, la identificación de riesgos de corrupción y la toma de medidas adecuadas para garantizar la eficiencia y transparencia del proceso de compra.

Asimismo, las Normas de Auditoría Gubernamental[10] aplicables al sector público de Honduras, establece que no pueden establecerse o crearse unidades o dependencias, dentro de las entidades, para ejercer controles internos previos, éstos deben ser aplicados directamente por los servidores públicos que laboran en las unidades administrativas involucradas en los procesos administrativos u operativos.

Las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con fondos del BID, no contienen disposiciones que regulen la realización de auditorías específicas a través de las cuales se examina el grado de cumplimiento de las políticas del Banco, así como de las disposiciones contenidas en el Contrato de Préstamo para cada programa que se financia.

Resultado: Pese a que la norma nacional establece que las unidades administrativas pueden ejercer controles internos previos, la aplicación de estos controles por parte de los funcionarios públicos involucrados en los procesos administrativos u operativos, es inadecuada, ya que si los controles son aplicados por las mismas unidades involucradas en los procesos, éstos se vuelven juez y parte, existiendo un conflicto de interés que afecta la eficacia y la transparencia de los mecanismos de control.

La Secretaria de Seguridad no proporcionó un procedimiento, manual, guía, protocolo o mecanismo a través del cual se haya instaurado una buena práctica para el control interno preventivo, en las diferentes etapas del proceso de compra y contratación, con el objeto de promover la transparencia y la rendición de cuentas. La prevención se obtiene a través del mejoramiento del ambiente de control interno, proponiendo nuevas herramientas o mejorando las existentes. Es decir, se intenta que los procesos dificulten al máximo la concreción de ilícitos o errores a través del establecimiento de un control previo a que se haga efectivo el daño patrimonial.

Auditoría social[11]

La auditoría social se desarrolla y regula de manera general a través de algunas disposiciones contenidas dentro del marco jurídico vigente del país, que promueve la transparencia y la rendición de cuentas.

Las Políticas del BID, contienen un párrafo destinado a la participación comunitaria en las contrataciones, a través de comunidades locales o de ONG´s, para fines de sostenibilidad del proyecto o para el logro de objetivos sociales específicos, pero desde un punto de vista participativo en la toma de decisiones y no como veedores de procesos.

Resultado: En la actualidad, la realización de auditorías sociales es bastante limitada en materia de compras y contrataciones, no existe una norma específica que contenga el marco general dentro del cual se deben desarrollar y regular este tipo de auditorías.

10 Normas TSC-NOGENAIG10 y declaración TSC-PRICI10-AUTOCONTROL del Tribunal Superior de Cuentas.

11 Grupo Tripartito en apoyo al Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (CCERP) Manual de Auditoría Social para Comisiones Ciudadanas de Transparencia. Edición diciembre 2008, Modalidad de participación ciudadana basada en el ejercicio de derechos humanos, que consiste en la vigilancia, el monitoreo o la evaluación de la gestión de lo público, sea esta estatal o privada; con la finalidad de lograr cambios en términos de eficiencia, eficacia, transparencia y de contribuir a la prevención, identificación y sanción de la corrupción.

RECOMENDACIONES GENERALES DEL MARCO NORMATIVO

Las presentes recomendaciones son propuestas con el propósito de incidir en la reforma a la Ley de Contratación de Estado y su Reglamento, a fin de incorporar dentro de las misma, disposiciones que llenen los vacíos u omisiones que afectan la transparencia y constituyen un riesgo de corrupción, así como la necesidad de fortalecer el papel de la Oficina Normativa de Compras y Contratación del Estado (ONCAE) en el marco de sus funciones y atribuciones conforme a la Ley.

1. Incorporación de disposiciones que regulen de manera completa el ***proceso de almacenamiento y distribución de los bienes***, así como establecer la obligatoriedad de implementar mecanismos de controles eficientes y adecuados, considerando como referencia, las buenas prácticas empleadas.

2. Incorporar ***mecanismos de auditoría interna preventiva*** que recojan buenas prácticas internacionales de gestión de riesgo de fraude en las contrataciones públicas.

3. Incorporar dentro de la norma la creación de ***mecanismos de participación ciudadana***, que permita que la ciudadanía en general-sobre todo las comunidades beneficiadas con los proyectos de infraestructura y adquisición de bienes- sea consultada en la toma de decisiones en función de la necesidad que se pretende satisfacer.

4. Incorporar dentro de los ***planes de capacitación*** de la ONCAE, ***grupos de Sociedad Civil*** para la realización de auditorías sociales en materia de compras y contrataciones.

5. Incorporar como atribución y función de la ***ONCAE, la evaluación periódica de los procesos de compras y contrataciones***, elaborando informes con recomendaciones y a la vez se dé seguimiento a la implementación de las mismas.

6. Incorporar dentro del ***Comité Consultivo de la ONCAE, representantes de Sociedad Civil***, ya que es atribución de este Comité evaluar las normas, manuales de procedimiento, modelo de documentos elaborados por la ONCAE, previo a su aprobación y puesta en ejecución.

7. Aprobación de la ***Política Nacional para la Auditoría Social de Honduras (PNASH)***, la cual tiene como objetivo promover e impulsar la auditoría social a todos los niveles de la institucionalidad pública.

8. Sugerir al BID, en el marco de los contratos de préstamo suscritos con Honduras, la ***incorporación de disposiciones o procedimientos, para la recepción, inventario, almacenaje, distribución*** de los bienes adquiridos; así como la ***adopción de prácticas de auditoría específicas*** para determinar el grado de cumplimiento de sus políticas; y, ***la promoción y cumplimiento de los mecanismos de veeduría social*** a través de sociedad civil, para el monitoreo de los programas.

9. **Elaboración de manuales, guías, protocolos y/o instructivos estándares** para las etapas de almacenamiento y distribuciones de bienes, auditoría y vigilancia, y auditoría social, mientras se realizan las reformas pertinentes a las leyes aplicables.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Contratación directa para la adquisición de 13 camionetas blindadas

La siguiente tabla, contiene los resultados[12] obtenidos por la Secretaría de Seguridad, en cuanto al cumplimiento de la normativa aplicable en el proceso de adquisición de 13 camionetas blindadas, a través del procedimiento de contratación directa, autorizado mediante los Acuerdos Ejecutivos mostrados en la tabla No. 7.

Acuerdo Ejecutivo	Fecha	Monto autorizado	Cantidad de vehículos
No.33-2013	23/12/2013	L.10,000,000.00	5 Camionetas blindadas
No.03-2014	30/01/2014	L. 4,000,000.00	2 Camionetas blindadas
No. 09-2014	05/02/2014	L.20,000,000.00	8 Camionetas blindadas

Tabla No. 7, Acuerdos ejecutivos para la compra de camionetas blindadas.

Los resultados han sido obtenidos de la información contenida en las hojas de levantamiento, que fueron elaboradas para cada indicador. Estas hojas detallan los pasos que la administración debe seguir en cada etapa del proceso de compra; cada aspecto del proceso se evalúa con el criterio de "cumple/no cumple" para luego calcular un valor porcentual de los que sí se cumplen con respecto al total evaluado.

Para un mejor entendimiento de la tabla, en el cumplimiento de la etapa de precompra surgieron, del marco normativo, 33 criterios de verificación; en la etapa de compra surgieron 66 criterios y así por cada una de las etapas existe un número de criterios a verificar, los cuales deben ser cumplidos por la administración. Para que el proceso obtenga una evaluación de 100%, se requiere que cumpla con esos 33 o 66 criterios, caso contrario su nota será proporcional al número de criterios cumplidos.

No.	INDICADORES	Adquisición de Vehículos Blindados
1	Requisitos Previos	53.57%
2	Procedimiento de Contratación	20.69%
3	Ejecución y Modificación de Contrato	13.04%
4	Procedimiento de Entrega y Recepción de Bienes	0.00%
5	Procedimiento de Inventario y Almacenamiento de Bienes	13.16%
6	Procedimiento de Distribución de Bienes	28.00%
7	Procedimiento de Sanción	0.00%
8	Procedimiento de Auditoria y Vigilancia	0.00%
9	Auditoria Social	0.00%
PROMEDIO		14.27%
Contratista		LATIN AMERICAN ARMOR COMPANY, S.A. (LAACSA)
Monto		L. 34,000,000.00 (Monto total aprobado en los tres Acuerdos Presidenciales)

Tabla No. 8, Resultados de la evaluación de la compra de camionetas blindadas.

[12] Valoración de resultados: de 0% a 69.9%´= Rojo; de 70% a 89.9%= Amarillo; y, 90% a 100%= Verde.

Primera etapa: Precompra

Resultado: Justificación de la necesidad a satisfacer por Estado de Emergencia no en beneficio exclusivo de la Secretaría de Seguridad.

Desde el Decreto Ejecutivo No. PCM-075-2011 del 5 de diciembre de 2011, el Gobierno declaró Estado de Emergencia a nivel nacional en materia de seguridad por un plazo de 90 días, el cual se fue prorrogando en cuatro ocasiones, siendo la última prórroga aprobada mediante Decreto Ejecutivo No. PCM No. 015-201 de fecha 4 de abril de 2013, la cual tenía vigencia hasta el día 27 de enero de 2014.

Cuando estaba por finalizar el estado de emergencia se realizó la compra de las 13 camionetas, y llama la atención que el Acuerdo 09-2014, a través del cual se autoriza la compra de 8 camionetas, establece que los vehículos serán propiedad de la Presidencia de la República /Casa Presidencial, pero la compra está amparada en el Estado de Emergencia de la Secretaría de Seguridad y no de la Presidencia de la República.

• Se verificó que las 13 camionetas adquiridas se compraron a través del presupuesto de la Secretaría de Seguridad, también los vehículos se encuentran registrados a favor de esta Secretaría en el Sistema de Administración Financiera (SIAFI).

• Únicamente 4 de los 13 vehículos se encuentran al servicio de la Secretaría de Seguridad.

Se justifica que por el alto nivel de criminalidad y delincuencia, los funcionarios de la Secretaría de Seguridad hagan uso de vehículos blindados, ya que son estos funcionarios los que día a día hacen frente a este flagelo; no obstante en este caso, 4 vehículos están asignados a la Secretaría de Seguridad, los 9 restantes están en poder de otras instituciones que poseen sus propios recursos, y que podrían emplearlos para adquirir sus propios vehículos en lugar de afectar el presupuesto de la Secretaría de Seguridad.

No	No. INVENTARIO	TIPO VEHÍCULO	VALOR	UBICACIÓN
1	4810013	Toyota Land Cruiser	L.3,189420.00	Casa Presidencial
2	4810014	Toyota Land Cruiser	L.3,189420.00	Casa Presidencial
3	4810015	Toyota Land Cruiser	L.2,411,100.00	Casa Presidencial
4	4810016	Toyota Prado	L.2,411,100.00	Casa Presidencial
5	4809687	Toyota Prado	L.1,686,069.30	Secretaria de Seguridad
6	4809916	Toyota Prado	L.1.705,590.43	Relaciones Exteriores
7	4809989	Toyota Prado	L.1,708,660.14	Relaciones Exteriores
8	4809988	Toyota Prado	L.1,686,069.26	Relaciones Exteriores
9	4809713	Toyota Prado	L.1,694,102.63	Relaciones Exteriores
10	4809712	Toyota Prado	L.1,686,069.26	DEI
11	4809525	Toyota Prado	L.1,686,069.26	Secretaria de Seguridad
12	4809526	Toyota Prado	L.1,686,069.26	Secretaria de Seguridad
13	4809570	Toyota Prado	L.1,686,069.26	Secretaria de Seguridad

Tabla No. 9, Información importante de cada una de las camionetas.

• El uso de los bienes no satisface la necesidad del Estado de Emergencia de la Secretaría de Seguridad, sino que satisface la necesidad de otras secretarías que poseen su propio presupuesto y se han aprovechado de la contratación directa amparada en el Estado de Emergencia de esta Secretaría.

Resultado: Falta de publicación del Acuerdo Ejecutivo de autorización de contratación directa en el Diario Oficial La Gaceta.

Conforme a la normativa aplicable, todo Acuerdo Ejecutivo, es válido a partir de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.

• No se obtuvo la evidencia, que los tres Acuerdos Ejecutivos que autorizaron la contratación directa de las camionetas de lujo blindadas, hayan sido publicados en el Diario Oficial La Gaceta.

Resultado: Decretos de autorización de contratación directa fuera del plazo de la situación de emergencia.

Conforme al Decreto Ejecutivo No. PCM-75-2011 del 5 de diciembre de 2011, el Presidente de la República en Consejo de Ministros, decretó Estado de Emergencia en Seguridad Pública y esta situación fue prorrogada mediante Decreto Ejecutivo No. PC-015-2013 hasta el día 27 de enero de 2014.

• Se constató que el Acuerdo Ejecutivo No. 009-2014, por medio del cual se autoriza la compra de 8 camionetas blindadas para la Presidencia de la República, a cargo del presupuesto de la Secretaría de Seguridad, fue fundamentado en el Estado de Emergencia decretado, pero el Acuerdo Ejecutivo es de fecha 5 de febrero de 2014, cuando ya no tenía vigencia el Estado de Emergencia de la Secretaría de Seguridad.

Etapa de contratación

Resultado: Acto de recepción y apertura de ofertas previo a la emisión de Acuerdos Ejecutivos de autorización de las compras.

Los Acuerdos Ejecutivos No. 03-2014 y No. 09-2014, fueron emitidos en fecha 30 de enero de 2014 y 5 de febrero de 2014, respectivamente, es decir una vez concluido el estado de emergencia y después de la fecha de apertura de las ofertas, lo cual constituye una irregularidad del proceso.

• Las empresas presentaron sus cotizaciones y la administración realizó el acto de recepción y apertura, sin la previa autorización por parte del Presidente de la República.

• El acta de recepción y apertura hace referencia a que se está dando estricto cumplimiento al Acuerdo Ejecutivo No. 033-2013, mediante la cual se están comprando 14 camionetas blindadas; este Acuerdo Ejecutivo autorizaba únicamente la compra de 5 camionetas y no de las 14.

• Se autorizó la compra de 15 vehículos, se solicitó cotización para adquirir 14 vehículos, las empresas cotizaron los 14 y finalmente se adquirieron 13.

Resultado: Falta del informe de evaluación de ofertas y de la resolución de adjudicación.

La norma aplicable establece que, como resultado de la evaluación, la comisión evaluadora presentará un informe debidamente fundamentado, recomendando adjudicar el contrato al oferente que, cumpliendo con los requisitos establecidos, presente la mejor oferta; también establece que el resultado de la evaluación deberá ser comunicado a los participantes dentro de un plazo establecido.

• En el expediente de contratación no consta un informe de evaluación a través del cual se recomienda la adjudicación, y además se puedan determinar las razones por las cuales se adjudicó a la empresa Latin American Armor Company, S. A., (LAACSA); no consta igualmente la resolución de adjudicación por parte de la Gerencia Administrativa. Se pudo constatar que el precio ofertado por esta empresa no era precisamente el más bajo, tampoco se puede determinar cuál fue el criterio de selección de la empresa adjudicada, pues esta información no está previamente determinada en ningún documento. Se encontró un cuadro comparativo de las cotizaciones, en el cual se observa que la empresa Blindajes de Centroamérica S. A., (BLINDECA) ofertó el precio más bajo.

NOMBRE EMPRESA	CANTIDAD	TIPO VEHÍCULO	COSTO BLINDAJE	MONTO OFERTADO US$
Ballistic Protection S. A.	7	Toyota Prado TX, Automático 2014 US$.46,600	US$.34,000	80,600
	2	Totota Land Cruiser, Automático 2014 Us$.107,740	US$.49,000	153,740
	5	Toyota Prado TX, Automático 2014 US$.46,600	US$.34,000	80,600
Blindaje s de Centroamérica, S.A. (BLINDECA)	7	Toyota Prado TX, Automático 2014 US$.48,000	US$.28,500	76,500
	2	Toyota Prado TX, Automático 2014 US$.48,000	US$.34,500	82,500
	5	Toyota Prado TX, Automático 2014 US$.50,000	US$.28,500	78,500
Latin American Armor Company, S. A. (LAACSA)	7	Toyota Prado, Automático 2014 US$.48,700	US$.28,000	76,700
	2	Chevroleth Tahoe Automático 2014 US$.49,000	US$.32,000	81,000
	7	Toyota Prado, Automático 2014 US$.48,700	US$.28,000	76,700
	2	Totota Land Cruiser, Automático 2013 Us$.114,000	US$.32,000	146,000
	5	Toyota Prado, Automático 2014 US$.48,700	US$.28,000	76,700

Tabla No. 10, Precios ofertados por las empresas.

La adquisición de estas camionetas blindadas se hizo sin un estudio de mercado de precios, a través del cual se pudiese determinar si los precios ofertados por las empresas y el precio pagado a la empresa adjudicada es un precio competitivo.

Etapa de ejecución y/o modificación del contrato
Resultado: Falta de acreditación de la capacidad del contratista

La norma aplicable establece que podrán contratar con la administración pública las personas naturales o jurídicas que acrediten su solvencia económica y financiera, su idoneidad técnica y profesional; constancia de no haber sido objeto de sanción administrativa firme en dos o más expedientes por infracciones tributarias durante los últimos cinco años, constancia de no haber sido objeto de resolución firme de cualquier contrato celebrado con la administración, constancia de encontrarse al día en el pago de sus cotizaciones o contribuciones al Instituto Hondureño de Seguridad Social.

• No consta en el expediente que la empresa adjudicataria, Empresa Latin American Armor Company, S. A., (LAACSA), haya presentado la documentación mencionada.

• A través de una contratación directa como ésta, la administración podría adjudicar a una empresa que no tiene capacidad legal ni económica, empresa fantasma o de maletín, que adeuda tributos, que ha sido sancionada administrativamente, insolvente con el Seguro social, lo que implicaría además una compra ineficiente que violenta el principio de transparencia.

Resultado: Falta del contrato de suministro de bienes

En los tres Acuerdos Ejecutivos se estableció que los términos, cláusulas, justificación, condiciones de calidad y oportunidad en la entrega, especificaciones, características, garantías y demás extremos de ley, se establecerán en el Contrato que se celebre entre la Secretaría de Seguridad y la empresa que se contrate, los documentos que se suscriban se celebrarán de conformidad con la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento.

• En el expediente de contratación no figura el contrato de suministro, por lo tanto se desconocen las cláusulas y disposiciones bajo las cuales se procedió a la adquisición de los bienes, igualmente se desconoce si se constituyó garantía de cumplimiento y de calidad.

Resultado: Falta de autorización por parte del presidente del contrato suscrito

La normativa aplicable establece que los contratos que se celebren bajo un Estado de Emergencia deben ser autorizados mediante Acuerdo por el Presidente de la República.

• No consta en el expediente del proceso que el contrato suscrito con la empresa Latin American Armor Company, S. A., (LAACSA), haya sido autorizado por Acuerdo del Presidente de la República.

Etapa de recepción de bienes
Resultado: Falta de actas de recepción de bienes[13].

La norma aplicable establece que cuando la Administración reciba efectivamente los bienes, verificando su calidad, especificaciones y las demás condiciones previstas en el contrato, se levantará un acta de recepción con carácter provisional, quedando recibos o constancias que se firmen sujetos a la recepción definitiva; esta última procederá luego de las inspecciones, pruebas y verificaciones que efectúe la Administración dentro del plazo previsto, levantándose el acta correspondiente.

• A pesar de que en el expediente figuran recibos, cheques, órdenes de compra, órdenes de pago y constancias de retención de impuestos; no figuran las actas de recepción provisionales y definitivas debidamente firmadas por las autoridades competentes de la Administración.

• Se inventariaron trece vehículos pero no constan las actas de recepción del proveedor a la Secretaría, no se pueden constatar las especificaciones técnicas de los bienes descritos en el acta de recepción y con los bienes inventariados.

• Se verificó que conforme a los Acuerdos Ejecutivos se autorizó la compra de 15 vehículos; no obstante las empresas ofertaron únicamente 14 y finalmente la empresa LAACSA hizo entrega únicamente de 13 camionetas, y en vista de no haber tenido acceso al contrato suscrito, no fue posible determinar el porqué de estas diferencias.

Resultado: Falta de la garantía de calidad

La norma aplicable establece que, producida la recepción definitiva de los bienes, comenzará el plazo de la garantía que se hubiere convenido, debiendo el contratista constituir a satisfacción de la Administración, la garantía de calidad si así estuviere previsto en el contrato. Se estableció en los tres Acuerdos Ejecutivos que en el contrato se definirían las disposiciones sobre garantías.

• A pesar de que la oferta presentada por el adjudicatario (LAACSA) hace mención de garantías de blindaje y servicios, constancia de taller y repuestos, y certificaciones de calidad, éstas no figuran en el expediente.

• Tampoco figura en el expediente, ningún documento que acredite que la empresa adjudicada haya presentado la correspondiente garantía de calidad de los bienes entregados.

Etapa de distribución de bienes

Resultado: Ausencia e inconsistencias en los recibos de bienes en uso (recibos de entrega al destinatario final) de cinco vehículos.

Se solicitó al Contralor de Bienes Nacionales de la Secretaría de Seguridad, los correspondientes recibos de bienes en uso, suscritos por los funcionarios públicos a los cuales se les ha asignado un vehículo. Los recibos de bienes en uso constituyen el acta de entrega del bien al destinatario final quien se hace

13 Nota aclaratoria No. 2: En la etapa de recepción de bienes de compras directas (camionetas blindadas), respecto a los Resultados de falta de actas de recepción de bienes, se hizo entrega de las actas de recepción de las camionetas que faltaban.

responsable por el uso, custodia y conservación del vehículo, además se hace responsable por la pérdida y daño que pudiesen sufrir los mismos, autorizando para que se deduzca de su salario el valor de dicho bien.

• Se proporcionaron únicamente los recibos de bienes en uso (recibos de entrega al destinatario final) de 7 vehículos y un acta de entrega en calidad de préstamo de 1 vehículo a la Dirección Ejecutiva de Ingresos.

INVENTARIO VEHÍCULO	UBICACIÓN	RESPONSABLE
Toyota Prado No. Inventario 4809712	DEI	Dirección Ejecutiva
Toyota Prado No. Inventario 4809687	Secretaria de Seguridad	José Fernando Paz
Toyota Prado No. Inventario 4809916	Secretaria de Relaciones Exteriores	José Antonio Pereira
Toyota Prado No. Inventario 4809989	Secretaria de Relaciones Exteriores	José Antonio Pereira
Toyota Prado No. Inventario 4809988	Secretaria de Relaciones Exteriores	José Antonio Pereira
Toyota Prado No. Inventario 4809525	Secretaria de Seguridad	José Porfirio Amador Núñez
Toyota Prado No. Inventario 4809526	Secretaria de Seguridad	Franklin Adalid Artica Licona
Toyota Prado No. Inventario 4809570	Secretaria de Seguridad	Cristian Manuel Nolasco

Tabla No. 11, Ubicación y personas responsables de cada una de las camionetas.

• Se constató que 7 recibos de bienes en uso están suscritos por los choferes y/o edecanes de los funcionarios públicos, quienes asumen todas las responsabilidades arriba descritas.

• No se nos proporcionaron los recibos de cinco (5) vehículos, y según el cuadro detallado proporcionado, cuatro (4) vehículos se encuentran en Casa Presidencial y uno en poder del Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores, haciendo un total de cuatro de los trece vehículos , en poder de la Secretaria antes mencionada.

INVENTARIO VEHÍCULO	UBICACIÓN	RESPONSABLE
Toyota Land Cruiser No. Inventario 4810013	Casa Presidencial	SIN INFORMACION
Toyota Land Cruiser No. Inventario 4810014	Casa Presidencial	SIN INFORMACION
Toyota Land Cruiser No. Inventario 4810015	Casa Presidencial	SIN INFORMACION
Toyota Land Cruiser No. Inventario 4810016	Casa Presidencial	SIN INFORMACION
Toyota Prado No. Inventario 4809713	Secretaría Relaciones Exteriores	SIN INFORMACION

Tabla No. 12, Información de las camionetas en poder de casa presidencial y Secretaría de Relaciones Exteriores.

Etapa de auditoría y vigilancia

Resultado: Falta de mecanismos de auditoría y vigilancia

Conforme a la normativa, las compras que se realizan bajo el amparo de una situación de emergencia, deben ser comunicadas al Tribunal Superior de Cuentas (TSC), a fin de que éste realice sus funciones de fiscalización, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración del Contrato; este requisito se exige precisamente porque la contratación directa bajo estado de emergencia es una modalidad de contratación excepcional, en la cual se eximen los requisitos de una licitación propiamente, pero no significa que los órganos contralores no realicen sus funciones de auditoría, vigilancia y fiscalización, ya que este tipo de compras se pueden prestar a muchas irregularidades.

• No se obtuvo evidencia documental que demuestre que el contrato y/o el acuerdo de autorización de contrato por el Presidente de la República haya sido remitido al TSC, para su respectiva fiscalización.

• Se entrevistó al Lic. Jesús Pérez Gradiz, Jefe de Auditoría Interna de la Secretaría de Seguridad, quien manifestó que la Unidad de Auditoría no ha realizado auditoría de legalidad o regularidad, a nivel de los procesos de compra y contratación realizados con fondos de presupuesto nacional, con el fin de examinar el grado de cumplimiento de las leyes, reglamentos, contratos y otros disposiciones o regulaciones por parte de las entidades, los servidores públicos y terceros vinculados con las operaciones del Estado.

• Se entrevistó a la Licda. Edna Godoy, Jefe de Revisión y Control Interno del Gasto de la Secretaría de Seguridad, cuya unidad se encarga de revisar, previo al pago de toda compra, la documentación pertinente; se le consultó si esa unidad había hecho revisión alguna al proceso de contratación directa de las trece camionetas blindadas, y ella expresó que no tenía conocimiento de dicha compra y por tanto su unidad no revisó ningún tipo de documentación, pese a que ella revisa compras menores, contrataciones directas, pago de estimaciones, etc.

• La Secretaría de Seguridad ha establecido mecanismos de control interno previos, a través de la Unidad de Revisión y Control Interno del Gasto, lo cual constituye una buena práctica; no obstante las máximas autoridades jerárquicas son las que determinan si la compra pasa o no por ese control, lo cual afecta la transparencia de la gestión en la institución.

Etapa de sanción

Resultado: Falta de aplicación de sanciones por incumplimientos de las normas legales aplicables

Se solicitó a la Gerente Administrativa, Licda. Marcia Morán, que informara si se ha iniciado procedimiento de sanción conforme a la Ley de Contratación del Estado por cualquier falta o infracción cometida en este proceso por funcionario, empleado público o proveedor; a lo cual ella expresó que no se dio ninguna situación anómala en el proceso.

• Pese a que en el proceso se han identificado una serie de faltas, irregularidades e incumplimientos por parte de la Unidad Contratante, no se obtuvo evidencia que se hayan iniciado investigaciones y mucho menos aplicado sanciones por infracción a la Ley de Contratación del Estado y demás normas aplicables en materia de control interno.

Etapa de auditoría social

Resultado: Ausencia de realización de auditorías sociales a los procesos evaluados.

No se obtuvo evidencia de la realización de auditoría social a este proceso de compra, ni de iniciativas por parte de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Seguridad para facilitar e incentivar este tipo de prácticas.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONTRATACIÓN DE OBRAS POR COMPARACIÓN DE PRECIOS PARA EL MEJORAMIENTO DE 6 POSTAS POLICIALES

La siguiente tabla, contiene los resultados[14] obtenidos por la Secretaría de Seguridad, en cuanto al cumplimiento de la normativa aplicable en el proceso de contratación de obras mediante la modalidad de comparación de precios, para el mejoramiento de 6 postas policiales del Lote No. 1.

Los resultados han sido obtenidos de la información contenida en las hojas de levantamiento de datos que fueron elaboradas para cada indicador; estas hojas detallan los pasos que la administración debe ser seguir en cada etapa del proceso de compra, cada aspecto del proceso se evalúa con el criterio de "cumple/no cumple" para luego calcular un valor porcentual de los que sí se cumplen con respecto al total evaluado.

Para un mejor entendimiento de la tabla, en el cumplimiento de la etapa de precompra surgieron, del marco normativo, 79 criterios de verificación; en la etapa de compra surgieron 183 criterios y así por cada una de las etapas existe un número de criterios a verificar, los cuales deben ser cumplidos por la administración. Para que el proceso obtenga una evaluación de un 100%, se requiere cumplir con esos 79 ó 183 criterios, caso contrario la nota será proporcional al número de criterios cumplidos.

No.	INDICADORES	SS-PICSC-CP-049-2013
1	Requisitos Previos	77.78%
2	Procedimiento de Contratación	57.52%
3	Ejecución y Modificación de Contrato	58.82%
4	Procedimiento de Entrega y Recepción de Obras	58.82%
5	Procedimiento de Sanción	0.00%
6	Procedimiento de Auditoria y Vigilancia	3.13%
7	Auditoria Social	0.00%
PROMEDIO		36.58%
Contratista		Construcciones y Supervisiones Montes, S. de R.L. (COSUMO)
Monto del Contrato		L. 4,410,517.02 (Enmienda No. 4)

Tabla No. 13, Resultados de la evaluación de la contratación para obras.

14 Valoración de Resultados: de 0% a 69.9%´= Rojo; de 70% a 89.9%= Amarillo; y, 90% a 100%= Verde.

Etapa de compra:

Resultado: Expediente de contratación no foliado e incompleto

Las disposiciones del contrato de préstamo celebrado con el BID, establecen que la administración del "Programa de Apoyo a la Implementación de la Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadanas " estará regido por el Reglamento Operativo del Programa (ROP), éste contienen las normas y procedimientos para las adquisiciones y contrataciones. Dentro del ROP, se establecen las medidas de control para el expediente del proceso, dentro de las cuales se encuentra la obligatoriedad de foliar cada página.

El expediente del proceso de contratación de obras para el mejoramiento de las postas policiales correspondientes al Lote No. 1, no se encontró foliado al momento del levantamiento de la información contenida en el mismo. Adicionalmente no se encontró el documento acreditativo del nombramiento de la comisión de evaluación[15].

Conforme al ROP la Unidad Coordinadora del Programa (UCP) es la responsable de llevar ***adecuadamente*** la documentación de todos los procesos realizados dentro del programa, a través de un sistema de archivo con toda la documentación soporte de los procesos de adquisición. El expediente del proceso evaluado denota que se ha incumplido con esta obligación.

Resultado: Omisión de disposiciones importantes en el documento de contratación y/o pliego de condiciones.

Los documentos de contratación (pliego de condiciones) para esta modalidad de Comparación de Precios han sido estandarizados con la Oficina Normativa de Compras y Contrataciones del Estado (ONCAE); no obstante, en dichos documentos se han omitido algunas cláusulas importantes, entre las cuales destacan:

• Forma de cuantificar y evaluar factores objetivos de evaluación de las ofertas, cuando el precio no es el único factor.
• Mecanismo para determinar cuál es la oferta más baja
• Errores y omisiones subsanables y no subsanables
• Causas de rechazo de las ofertas
• Criterios para evaluar la capacidad y recursos financieros de los oferentes, etc.

La ausencia de estas disposiciones puede ocasionar que se realice una evaluación de ofertas poco objetiva, y al final se adjudiquen los procesos a empresas únicamente considerando el factor económico; además al no determinarse cuáles son o no las omisiones subsanables se debe conceder a todos los oferentes la posibilidad de subsanar todos aquellos aspectos que no son sustanciales, como el precio. No obstante, el documento de contratación de este proceso, no permitió identificar si era posible para los oferentes subsanar o no toda la documentación que debían presentar.

15 Nota aclaratoria No. 3: Etapa de compra, respecto al Resultado de información incompleta: Se presentó copia de correo electrónico por medio del cual la coordinadora general de la UCP nombró la Comisión de Evaluación.

Resultado: Plazo insuficiente para la presentación de ofertas

Conforme al Contrato de Préstamo No. 2745/BL-HO, el plazo mínimo para la presentación de ofertas debe ser de al menos 30 días calendarios a partir de la fecha del último llamado a licitar. Dentro de esta cláusula no se establece excepcionalidad alguna según sea la modalidad de contratación; adicionalmente, en las Políticas BID aplicables, en el párrafo 3.5 que se refiere a las contrataciones por comparación de precios, no se establecen plazos para presentar ofertas. Pese a la disposición del contrato de préstamo, el BID dio su no objeción para que se otorgara un plazo de 15 días a los oferentes para presentar sus ofertas, plazo insuficiente para que los oferentes puedan preparar ofertas, si consideramos que la generalidad en este tipo de procesos, es que los oferentes realicen constantes preguntas sobre los documentos de contratación, lo cual es lógico por tratarse de obras que implican la consideración de varios documentos como: planos, listado de actividades, especificaciones, memoria descriptiva, fichas técnicas, inspecciones, etc.

Se verificó que el plazo otorgado a los oferentes en el proceso evaluado fue de 15 días desde el día de la publicación, el 22 de octubre de 2013, al día de la presentación de las ofertas, el 5 de noviembre de 2013.

Resultado: Incumplimientos en cuanto a observaciones, aclaraciones y enmiendas al documento de contratación

Durante la etapa de formulación de aclaraciones y observaciones por parte de los oferentes sobre los documentos de contratación, así como en las respuestas brindadas por parte de la unidad contratante, se verificaron los incumplimientos que se detallan a continuación:

• Conforme al documento de contratación, los oferentes podían presentar por escrito sus solicitudes de aclaraciones, a la dirección indicada en los documentos, con 8 días de antelación a la fecha límite de presentación de ofertas; es decir que antes del día 28 de octubre cualquier oferente podía solicitar sus aclaraciones. Se verificó que la empresa Ingeniería del Diseño y Construcción, S de R. L., presentó en fecha 29 de octubre de 2013 una solicitud de aclaración a los documentos de contratación o licitación, es decir que lo hizo fuera del plazo indicado en los documentos de contratación.

• Consecuentemente la unidad contratante, dio respuesta a la solicitud de aclaración el día 1 de noviembre del 2013, también fuera del plazo establecido en el documento de contratación; ya que conforme a éste, el plazo para dar respuesta a las aclaraciones era de 5 días antes de la fecha límite para presentar ofertas, es decir que debió haberse dado respuesta a más tardar el día 31 del octubre de 2013.

• En el documento de contratación, se define que se haría una reunión de información el día 24 de octubre del 2013, para posibles aclaraciones a los documentos, y consta en el informe de evaluación que no asistió ninguna empresa a dicha reunión. Lógicamente, no pudo haber asistido empresa alguna a dicha reunión si la última publicación del aviso del llamado o invitación a presentar oferta se realizó precisamente el día 24 de octubre del 2013.

• No se publicaron en el portal de Honducompras las respuestas a las aclaraciones formuladas por los oferentes.

Las unidad contratante debe tener especial cuidado en el cumplimiento de los plazos establecidos en los documentos de contratación, por aspectos legales de responsabilidad; de igual forma debe ser eficiente y diligente al establecer plazos, no debe limitar ella misma la amplia participación de oferentes en un proceso al otorgar plazos tan cortos para la presentación de ofertas.

Resultado: Falta de notificación a posibles oferentes, sobre las aclaraciones y enmiendas a los documentos de contratación

Conforme al documento de contratación, la unidad contratante debía notificar a todos los oferentes, vía correo electrónico, las aclaraciones que se hicieran a los documentos. Consta en el expediente la impresión de un correo electrónico en donde figuran los email de 12 de 16 empresas a las que se les notificaron las respuestas a las aclaraciones, tal y como se muestra en la tabla No. 14.

No.	Empresa Oferente	Si fue Notificada	No fue Notificada
1	Flefil y Asociados	X	
2	Ingeniería del Diseño y la Construcción	X	
3	Construcciones y Consultores CO & CO		X*
4	Avendaño y Asociados	X	
5	INVERZA	X	
6	Obando Constructores	X	
7	CONCOH	X	
8	Construcciones y Supervisiones Montes S de R. L. (COSUMO)	X	
9	Contratistas y Consultores Multidisciplinarios (CCM)	X	
10	Constructora Kosmox	X	
11	Proyectos de Ingeniería y Construcción S., de R. L. (PI PROINCO)		X
12	Constructora Lanza Castillo S. de R. L. (LANCAST)		X
13	Vásquez Trejo, S. de R. L.	X	
14	Constructora La Uruga		X*
15	Constructores Asociados Varios (CAVA)	X	
16	Constructora Zero	X	

*ver nota aclaratoria No. 3.

Tabla No. 14, Envío de notificaciones a las empresas.

La notificación de las respuestas a las aclaraciones se realizó el día 1 de noviembre de 2013 a las 2:15 pm, es decir que se les concedió a los oferentes un plazo de 3 días y 20 horas, aproximadamente, para presentar sus ofertas, después de haber dado respuesta a 37 aclaraciones. Consideramos que el plazo concedido no fue suficiente para que los oferentes prepararan adecuadamente sus ofertas tomando en consideración todas las aclaraciones formuladas.

• La unidad contratante, aunque tenga urgencia de llevar a cabo los procesos de contratación, debe tener especial cuidado al otorgar a los oferentes tiempo suficiente para la preparación de las ofertas, y de ser necesario, autorizar las prórrogas de tiempo, pues al no contar con el tiempo suficiente, se limita la participación de posibles oferentes y no se obtiene una contratación eficiente.

<u>Resultado</u>: Incumplimiento de reglas para el nombramiento de la Comisión de Evaluación

Conforme al ROP, la Coordinadora General de la UCP, Miriam M. Leiva, era la responsable de nombrar al comité de recepción de ofertas y al comité de evaluación para la revisión y análisis de las ofertas, el comité de recepción debe estar conformado por personas distintas de las que conforman el comité de evaluación. El comité de recepción debe estar conformado por el Coordinador General, la Coordinación Administrativa Financiera Contable y por el Oficial de Adquisiciones.

Asimismo, el Comité de Evaluación podría contar con el técnico del componente, dos o cuatro técnicos de la Secretaría de Seguridad relacionados con la ejecución de la actividad y tres personas que se considere pertinente. El especialista en adquisiciones sólo puede participar en el proceso de evaluación como observador, únicamente brindando información de los procedimientos para la contratación.

Se verificó que en esta etapa se cometieron las siguientes faltas:
• El comité de recepción estuvo conformado por las personas que establece el ROP; sin embargo, el Comité de Evaluación también estuvo integrado por la Coordinadora General de la UCP, Miriam M. Leiva, quien no podían integrar el Comité de Evaluación por haber integrado el Comité de Recepción.

• El ROP establece que el Comité de Evaluación debe estar conformado por 2 ó 4 técnicos especialistas en infraestructura de la Secretaría de Seguridad, pero solamente se nombraron técnicos de la UCP.

• No se encontró evidencia en el expediente del proceso del ***nombramiento oficial*** de la Comisión de Evaluación, por parte de la Coordinadora General de la UCP (Ver pie de página No. 13 referente a la nota aclaratoria No. 3).

La Coordinadora General de la UCP, conociendo las reglas para el nombramiento de la Comisión de Evaluación, incumplió las mismas y además integro ambos comités. Este tipo de actos violenta el principio de trasparencia del proceso puesto que la misma coordinadora general violentó las reglas establecidas.

<u>Resultado</u>: Incumplimiento de las disposiciones para la recepción y apertura de ofertas

Conforme a las Políticas del BID aplicables a este proceso, la apertura de las ofertas debe coincidir con la hora límite fijada para su entrega o realizarse inmediatamente después de la hora límite fijada; las ofertas deben ser abiertas en audiencia pública, se debe permitir la presencia de los oferentes y debe entregarse copia del acta a los oferentes.

• Se verificó que en el aviso o llamado a participar, no se consignó el lugar, hora y fecha de la apertura de las ofertas.

• Se verificó que no consta en el acta de recepción de ofertas, la fecha en que las mismas fueron recibidas.

• En el acta de apertura, consta que las ofertas fueron abiertas a las 3: 50 pm del día martes 5 de noviembre, y que las ofertas fueron leídas en voz alta; no consta que hayan sido abiertas en audiencia pública, y además el acta está firmada únicamente por la Coordinadora General de la UCP, la Coordinadora Administrativa Financiera de la UCP y el Oficial de Adquisiciones.

No realizar la apertura de ofertas en audiencia pública, con la presencia de los oferentes que presentaron ofertas, violenta los principios de transparencia que deben regir en una contratación pública.

Resultado: Violación al principio de igualdad de oportunidad en la subsanación de defectos u omisión en las ofertas

Conforme al Contrato de Préstamo No. 2745/BL-HO, se establece que los documentos de licitación o contratación deben distinguir entre errores u omisiones subsanables y los que no lo son, en relación con cualquier aspecto de las ofertas. Se señala que no deberá descalificarse automáticamente a un oferente por no haber presentado la información completa, por lo que se les debe permitir un plazo razonable para que los oferentes proporcionen la información faltante o corrijan el error subsanable.

Conforme al documento de contratación, de las 16 empresas que presentaron oferta, se debían elegir las tres con los precios de oferta más bajos, y se verificó que en este proceso se seleccionaron para ser evaluadas, las tres empresas que ofertaron el precio más bajo.

Se verifico que el Comité de Evaluación solicitó únicamente a la empresa que resultó ser la adjudicada, la subsanación de documentos que no presentó; a una de las empresas no se le dio oportunidad de subsanar y la tercera empresa simplemente no fue evaluada.

Nombre de Empresa	Monto de Oferta	Documentos que no presentó	Se solicitó subsanación	Subsanó documentación
Contratistas y Consultores Multidisciplinarios S. de R. L. (CCM)	L.3,525,698.82	• No presento el CV del soldador. • No presento acta de recepción de las obras que presento como similares	**NO**	**NO**
Construcciones y Supervisiones Montes, S de R. L	L.3,553,295.51	• Detalle del personal clave y CV´s del equipo técnico.	**SÍ** Oficio del 20/112013	**SÍ** Nota del 26/11/2013, consta acuse de recibo del oficial de adquisiciones, oferente presentó los CV´s faltantes.
		• Constancia de Línea de crédito por monto igual o superior al 30% del monto ofertado, disponibilidad libre de compromisos.	**SÍ** Oficio del 27/11/2015	**SÍ** Nota del 27/11/2015, no consta el acuse de recibo. • Presentó constancia pero la misma no indica cuál es la disponibilidad de la línea de crédito en esa fecha.
Avendaño y Asociados	L.3,713,298.31	No consta, porque no se evaluó la oferta.	NO	NO

Tabla No. 15, Subsanación de documentos en la evaluación.

El Comité de Evaluación, violentó el principio de igualdad de trato para los oferentes, ya que pese a que el contrato de préstamo claramente establece una prohibición en cuanto a que no se debe descalificar a los oferentes por no presentar documentación, descalificó a la empresa CCM sin previamente haberle solicitado la subsanación de las omisiones en la documentación presentada; esta subsanación era posible puesto que no se trataba de aspectos sustanciales, por otra parte se desconoce si la empresa Avendaño debía o no subsanar, puesto que no fue evaluada. La Comisión concedió ventajas competitivas a la empresa que fue adjudicada, aun sin ofrecer el mejor precio.

Resultado: Incumplimiento de las reglas para la evaluación de las ofertas

Conforme al Contrato de Préstamo y a las Políticas del BID, los factores distintos del precio (facturación, experiencia, equipo disponible, personal clave, disponibilidad de línea de crédito) que hayan de utilizarse para determinar la oferta evaluada como la más baja, debe expresarse, en la medida de lo posible en términos monetarios, o debe asignársele una ponderación relativa en las disposiciones pertinentes de los documentos de licitación; es decir, que se debe asignar a cada factor de evaluación un valor de 0 a 99 según sea la importancia de este factor, por ejemplo: si el precio es el factor más importante se le asignará un valor de 50 y el 50 restante se asignará a los demás factores en función de su importancia.

• Se verificó que a los criterios o factores de evaluación definidos en el documento de licitación de este proceso, se les calificó conforme al binomio cumple y no cumple, lo cual hace imposible determinar cuál fue la nota de calificación asignada a cada oferta; al final el comité de evaluación calificó la oferta con base en un único factor, el precio, pero no fue éste el más bajo, ya que al oferente de precio más bajo no se le permitió subsanar sus omisiones.

Conforme al documento de contratación o licitación, se estableció que una vez seleccionadas las tres ofertas con los precios más bajos, al darse el caso que después de la evaluación no se pueda constituir el mínimo de tres ofertas-porque una o varias no cumplen con los requisitos de elegibilidad- el contratante, evaluará la siguiente oferta según el orden de precio, hasta que se conforme un grupo de tres ofertas que cumplan sustancialmente con la especificaciones y demás requisitos exigidos.

• Se verificó que el Comité de Evaluación evaluó únicamente dos de las tres ofertas de precio más bajo y descalificó a una, incumpliendo con las disposiciones contenidas en el documento de licitación y/o contratación, antes referidas.

Este tipo de irregularidades e incumplimiento pueden ocasionar que los oferentes afectados por estos hechos impugnen un proceso de contratación, volviendo aún más deficiente el proceso de contratación; por otra parte, afectan la transparencia y violentan el principio de igualdad de oportunidades de los oferentes.

Etapa de Ejecución y/o Modificación

Resultado: Cuatro prórrogas de plazo para entrega de obras y continuo incumplimiento.

Durante la ejecución de la obra se dieron 4 enmiendas para la ampliación del plazo de ejecución de las mismas; únicamente en los casos de las postas de la Col. Alemán y de la Col. Las Brisas, la empresa adjudicada ejecutó las obras dentro del plazo acordado originalmente en el contrato.

Las obras pendientes de concluirse son la posta de la Col. Nueva Esperanza y La Granja, las cuales debían ser ejecutadas originalmente en 167 y 76 días respectivamente, y con la última ampliación de plazo estos 167 y 76 días se convirtieron en 479 y 535 días; es decir, que se le concedió al contratista un plazo de más de un año y aún no termina las obras.

POSTA	PLAZO ORIGINAL DEL CONTRATO	ENMIENDA 1		ENMIENDA 2		ENMIENDA 3		ENMIENDA 4		OBSERVACIONES
		TIEMPO DE AMPLIACIÓN DEL PLAZO	NUEVO PLAZO	TIEMPO DE AMPLIACIÓN DEL PLAZO	NUEVO PLAZO	TIEMPO DE AMPLIACIÓN DEL PLAZO	NUEVO PLAZO	TIEMPO DE AMPLIACIÓN DEL PLAZO	NUEVO PLAZO	
Col. Alemán	41 días	-	-	-	-	-	-	-	-	La obra fue entregada en el plazo original del contrato por lo que no necesitó de ampliaciones en las enmiendas.
Col. Nueva Esperanza	167 días	162 días	329 días	108 días	437 días	42 días	479 días	-	-	El plazo de entrega se amplió en las enmiendas pero al final las obras fueron abandonadas.
Col. La Granja	76 días	253 días	329 días	52 días	381 días	48 días	429 días	106 días	535 días	El plazo de entrega se amplió en las enmiendas pero al final las obras fueron abandonadas.
Col. Las Brisas	29 días	-	-	-	-	-	-	-	-	La obra fue entregada en el plazo original del contrato por lo que no necesitó de ampliaciones en las enmiendas.
Col. El Loarque	97 días	182 días	279 días	-	-	-	-	-	-	La obra fue entregada en el plazo ampliado en la enmienda 1 por lo que no se necesitó de más ampliaciones
Col. Reynel Fúnez	99 días	190 días	289 días	109 días	398 días	27 días	425 días	-	-	El plazo de entrega se amplió en las enmiendas pero al final las obras fueron abandonadas.
Plazo de Entrega de Obras de todo el Lote No. 1	**167 días**	**329 días**		**437 días**		**479 días**		**535 días**		***Al final el plazo de entrega para todo el lote fue ampliado en casi un año y medio***

Tabla No. 16, Ampliaciones al plazo de entrega en los adéndums al contrato.

El día 31 de julio del 2015, ASJ/TI realizó una inspección in situ a las postas objeto de evaluación, con el propósito de verificar el avance físico de las obras y a su vez realizar una comparación con el último informe por parte de la empresa supervisora CINSA, S de R. L., de fecha 18 de agosto del 2015.

Avance Físico de Obra	Alemán	Nueva Esperanza	La Granja	Las Brisas	Loarque	Reynel Fúnez
31/07/2015	100%	65%	60%	100%	90%	72%
18/08/2015	99%	65%	73%	100%	99%	83%

Tabla No. 17, Avances físicos de las obras según informes de la empresa supervisora.

De la comparación de estos avances físicos, se encontraron diferencias mayores al 10% entre el avance reportado por la empresa supervisora y el avance verificado por parte de ASJ/TI, en las postas de la Granja y la Reynel Fúnez; no obstante, independientemente de estas diferencias, el Resultado más importante es que ambas postas no han sido concluidas, pese a las 4 prórrogas otorgadas.

• Este proceso no fue eficiente y no cumplió a cabalidad con el objetivo final; el contratista se comprometió a entregar estas postas en un plazo de 29 a 167 días. Pero ya lleva 535 días y aun así, hay 3 de las 6 postas que no han sido terminadas.

Resultado: Falta de aplicación de multas por incumplimientos

Conforme a la cláusula del contrato denominada "Daños y Perjuicios por Retrasos", se estableció que el contratante impondría sanciones económicas, aplicando un valor de 0.17% del monto total del contrato por cada día de retraso, hasta un máximo acumulable de veinte días. Al llegar esta sanción al máximo acumulable, el contratante puede proceder a hacer efectiva la Garantía de Cumplimiento, si es conveniente, o puede proceder a la terminación del contrato, reservándose el ejercicio de las acciones legales por daños y perjuicios por incumplimiento del contrato.

• En los casos expuestos, la administración debió haber aplicado la multa por atraso; sin embargo, no se encontró evidencia en el expediente que se hayan aplicado las mismas, aun y cuando la empresa supervisora de las obras advirtió de la posibilidad de aplicación de multas al contratista. Se desconocen las razones por las cuales no se aplicaron las multas correspondientes en este contrato y más bien, el plazo se fue prorrogando una y otra vez.

Resultado: Falta de registro de contratos en la ONCAE.

La norma establece, que la administración está obligada a remitir copia certificada del contrato suscrito con la empresa adjudicada, al registro de la ONCAE, donde se anotan los contratos ejecutados o en ejecución y la información sobre su cumplimiento, multas o sanciones, modificaciones y prórrogas, impugnaciones y sus resultados, así como cualquier otro dato relevante relativo a la ejecución del contrato.

En el expediente de proceso evaluado, no consta que la unidad contratante, haya remitido directamente a la ONCAE, a través de la Gerencia Administrativa, copia certificada de los contratos de los procesos evaluados para su inscripción, ni que haya remitido informes acerca de su cumplimiento, multas o sanciones impuestas a los contratistas, modificaciones y prórrogas a los contratos, impugnaciones y sus resultados en ejecución.

• El Registro en la ONCAE, es de suma importancia, ya que representa la ficha de cumplimiento del proveedor o de la empresa; las instituciones del Estado pueden solicitar a la ONCAE, información sobre alguna empresa y con ello conocer el comportamiento de ésta con las demás instituciones, además si una empresa incumple por más de tres ocasiones el plazo o cumple defectuosamente el contrato sin motivo suficiente, puede ser suspendido su registro en la ONCAE por un periodo entre uno (1) a (5) años.

Etapa de Recepción

Resultado: Ausencia de actas de recepción de obras en el expediente

Tanto las Políticas del BID como el Contrato de Préstamo, no establecen disposiciones acerca de la recepción de las obras; no obstante, en el ROP se establece que las disposiciones de la Ley de Contratación del Estado aplican supletoriamente en tanto no contradigan las Políticas del Banco.

Conforme a la Ley de Contratación del Estado, para la recepción provisional de una obra, se debe elaborar un informe preliminar, en el cual debe acreditarse que las obras se encuentran en estado de poder ser recibidas, para ello se levanta un acta, la cual debe estar suscrita por la unidad contratante, el supervisor de la obra y el contratista; si de la inspección resulta que hay algunas correcciones qué realizar en las obras, se dan instrucciones al contratista para que a su propio costo proceda a la reparación o terminación de las obras. El acta definitiva es suscrita cuando las obras se encuentran en estado de ser recibidas de forma definitiva y no existen correcciones qué realizar, para lo cual también el supervisor debe elaborar un informe. Conforme a la Ley es posible realizar la entrega parcial de las obras para este tipo de casos.

• No consta en el expediente del proceso ninguna acta de recepción ni provisional ni definitiva, pese a que tres de las postas fueron concluidas, dos dentro de los plazos originales concedidos en el contrato y otra mediante una ampliación de plazo de 182 días.

Etapa de Auditoría y Vigilancia:

Resultado: Inexistencia de mecanismos de auditoría y vigilancia en las diferente etapas del proceso de compra.

Conforme al Contrato de Préstamo y al ROP, la evaluación de control interno y función de la auditoría de operación debe ser realizada por una firma auditora externa, y se deben hacer informes cada año del proyecto e informes preliminares cada 30 de junio, se excluye únicamente el año 2012, por ser el año de inicio del programa.

• Según lo establecido, el Programa debe contar con informes de auditorías anuales de los años 2013, 2014 y 2015, y además 5 informes preliminares; no obstante, pese a que se solicitaron los mismos, éstos no fueron proporcionados, el Coordinador General del programa, Augusto Baron Jiménez, nos informó que el informe de auditoría externa del año 2014, está por publicarse en el portal del BID[16]. El objetivo de solicitar estos informes era verificar si los mismos contienen una revisión y/o evaluación de todos o algunos de los procesos de compras y contrataciones del Programa, verificar los Resultados y/o recomendaciones emitidas en dichos informes; sin embargo, este hecho no pudo ser verificado.

• Se entrevistó al Lic. Jesús Pérez Gradiz, Jefe de Auditoría Interna de la Secretaría de Seguridad, quien manifestó que la Unidad de Auditoría no ha realizado auditoría de legalidad o regularidad, a nivel de los procesos de compra y contratación realizados con fondos de presupuesto nacional, ni a los procesos realizados con fondos del programa del BID, con el fin de examinar el grado de cumplimiento de las

16 Nota aclaratoria No. 4: Etapa de auditoría, se entregó un dictamen de auditores independientes sobre el estado de flujo de efectivo y estado de inversiones al 31 de diciembre de 2013 elaborado por KPMG S. de R.L.; una auditoría preliminar al 31 de agosto de 2014 elaborada por Ernest & Young Honduras; y un dictamen de auditor independiente de estados financieros al 31 de diciembre de 2014.

leyes, reglamentos, contratos y otros disposiciones o regulaciones por parte de las entidades, los servidores públicos y terceros vinculados con las operaciones del Estado.

Etapa de Sanción

<u>Resultado</u>: Falta de aplicación de sanciones por incumplimientos de la empresa adjudicada

Se solicitó al Coordinador General de la UCP, Ing. Augusto Barón Jiménez, que informara si se ha iniciado procedimiento de sanción conforme a las políticas del BID por cualquier falta o infracción cometida en este proceso; el Ing. Barón expresó que el BID conoce el estado y avance de los lotes, y que la sanción será solicitada una vez se concrete la ejecución de garantía de cumplimiento al contratista.

• Pese a que en el proceso se ha identificado una serie de faltas e irregularidades por parte de personal de la Unidad Contratante, así como los constantes incumplimientos del contratista, no se obtuvo evidencia que se haya iniciado investigaciones y mucho menos aplicado sanciones por infracción a las políticas del BID y a las disposiciones del Contrato de Préstamo[17].

Etapa de Auditoría Social

<u>Resultado</u>: Incumplimiento del espacio de participación de Sociedad Civil en el monitoreo del programa

El contrato de préstamo No. 2745/BL-HO y el ROP, establecen que se concederá a Sociedad Civil un espacio de participación en el monitoreo del programa y la socialización permanente de los avances del mismo. No obstante, se consultó al Coordinador General de la UCP, Ing. Augusto Barón Jiménez, si se han cumplido con estas disposiciones y expresó que no se ha tenido ningún acercamiento con el Grupo Consultivo de Sociedad Civil a la fecha.

• La participación del Grupo Consultivo de Sociedad Civil en el monitoreo del Programa, fortalecería la transparencia del mismo.

17 Nota aclaratoria No. 5: Etapa de sanción, se entregó documentación acerca de la ejecución de la fianza por incumplimiento del contrato por parte del contratista.

Resultado consolidado de evaluación

No.	INDICADORES	CONTRATACIÓN DIRECTA PARA COMPRA DE VEHÍCULOS BLINDADOS	CONTRATACIÓN PARA OBRAS MENORES EN POSTAS (FONDOS BID)	PROMEDIO
1	Requisitos Previos	53.57%	77.78%	65.67%
2	Procedimiento de Contratación	20.69%	57.52%	39.11%
3	Ejecución y Modificación de Contrato	13.04%	58.82%	35.93%
4	Procedimiento de Entrega y Recepción de Bienes	0.00%	58.82%	29.41%
5	Procedimiento de Inventario y Almacenamiento de Bienes	13.16%		13.16%
6	Procedimiento de Distribución de Bienes	28.00%		28.00%
7	Procedimiento de Sanción	0.00%	0.00%	0.00%
8	Procedimiento de Auditoria y Vigilancia	0.00%	3.13%	1.56%
9	Auditoria Social	0.00%	0.00%	0.00%
PROMEDIO		14.27%	36.58%	25.43%

Tabla No. 18, Resultados consolidados de la evaluación de los procesos de Secretaría de Seguridad

- En el proceso de contratación de obras para la remodelación de seis postas, existió un mayor cumplimiento de la norma, contrario a los otros dos procesos.

- El proceso de contratación directa por situaciones de emergencia, es una modalidad de contratación que exime del cumplimiento de requisitos, pero establece requisitos mínimos específicos que no fueron cumplidos, de allí el resultado de la evaluación.

- Pese a que no existe una norma específica que regule el procedimiento de distribución de bienes, no se evidenciaron buenas prácticas aplicadas a la distribución de los bienes adquiridos.

- En todos los procesos hubo Resultados graves, que la administración no debió pasar por alto y debió iniciar los procedimientos de investigación y sanción respectivos.

- La etapa de auditoría y vigilancia, no brindó ningún resultado, en vista que no se han realizado auditorías internas ni externas de los procesos evaluados en este informe.

- No existe una práctica de auditoría social.

RECOMENDACIONES

Las presentes recomendaciones son propuestas en función del periodo de tiempo que puede implicar para la Secretaría de Seguridad su implementación; las mismas han sido elaboradas considerando cambios inmediatos que la Secretaría debe implementar en el marco de la Ley de Contratación del Estado y su Reglamento, con el propósito de promover la participación ciudadana, y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en los procesos de compras y contrataciones.

1. Realizar estudios de mercado de precios de los bienes que en el futuro pretenda adquirir la Secretaría de Seguridad, independientemente de la modalidad de contratación y del origen de los fondos, a fin de garantizar adquisiciones a precios competitivos de mercado.

2. Exigir como perfil mínimo de las personas que integran las Comisiones de Evaluación, el grado de diplomado en compras y contrataciones, ya que para una correcta evaluación de los procesos, es imprescindible la experiencia, ética, conocimiento y capacidad en materia de compras y contrataciones, por parte de las personas que integran dichas comisiones, por lo que es necesario que dichas personas sean capacitadas por la Oficina Normativa de Compras y Contrataciones del Estado (ONCAE), como órgano técnico rector en esta materia, o en su defecto por la academia. Una persona que no posee el diplomado no debe integrar una comisión de evaluación.

3. Con el propósito de determinar qué oferta resulta mejor evaluada, cuando el precio no es el único factor de evaluación, es necesario definir mecanismos y/o sistemas de puntos o de porcentajes y la forma adecuada de ponderar los mismos, de forma tal que se adjudique a la empresa que obtuvo mejor nota, considerando el precio y demás factores como experiencia, solvencia económica, especificaciones técnicas de los bienes, etc.

4. Elaboración e implementación de guías, manuales, instructivos o protocolos que de manera completa desarrollen todo el proceso de almacenamiento y distribución de los bienes del almacén, mismos que deberán contemplar mecanismos de control eficientes y adecuados, considerando como referencia, las buenas prácticas empleadas.

5. Programar dentro del Plan Anual de Auditoría Interna, auditorías de verificación de legalidad o regularidad sobre los procesos de compras y contrataciones; y a la vez, establecer mecanismos de control internos y preventivos de gestión de riesgo de fraude en las contrataciones públicas, adecuados, oportunos e independientes de cualquier unidad administrativa, a fin de evitar el conflicto de interés y los riesgos de corrupción.

6. Suscripción de Convenios de Auditoría Social con Sociedad Civil, para el acompañamiento y evaluación de procesos de contratación, a través de la adopción de las mejores prácticas de auditoría social que existen a nivel nacional e internacional en materia de contrataciones públicas, con el objeto de promover la transparencia y la rendición de cuentas.

7. Incorporar profesionales de sociedad civil certificados en materia de compras y contrataciones, con experiencia, capacidad y conocimiento en la materia, a fin de que la función de veeduría social sea constructiva y contribuya al cumplimiento de las normas aplicables, fortalezca la participación

ciudadana y garantice la transparencia en las diferentes etapas del proceso de compra y contratación.

8. Implementar como mecanismo de control y mejora de la gestión, las hojas de trabajo que han sido empleadas para esta evaluación, ya que con el llenado de las mismas se puede conocer el cumplimiento de la normativa aplicable a cada modalidad de contratación.

EJE DE GESTIÓN DE RECURSOS

HUMANOS

Capítulo 3

CAPÍTULO 2: GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

OBJETIVO DEL ESTUDIO

El presente estudio sobre la gestión del recurso humano, realizado a la Secretaría de Seguridad, tiene como objetivo establecer las líneas de base para crear un sistema de monitoreo y evaluación de la gestión del recurso humano en esta institución, que permita fortalecer a esta entidad pública desde la sociedad civil, en materia de integridad, transparencia, participación ciudadana, controles y rendición de cuentas, con el fin de obtener servicios de seguridad de calidad, que respondan a las solicitudes y necesidades de la ciudadanía.

METODOLOGÍA

La metodología desarrollada se basó en mecanismos de auditoría social: a) identificación de objetivos, indicadores y factores de estudio, b) levantamiento, procesamiento y análisis de la información.

Con el apoyo de Price Waterhouse Coopers, (PWC)[1] en conjunto con el equipo de trabajo del proyecto del Convenio TI/ASJ, se diseñó el proceso de auditoría en detalle el cual consta de 10 etapas.

De igual manera se establecieron los indicadores, las muestras, requerimientos y sistematización de la información en base a la norma vigente, los cuales son presentados a continuación.

Descripción de Indicadores y Sub Indicadores [2]

Los indicadores desarrollados para el estudio, en el marco del Convenio para el eje de gestión de recursos humanos, se basan en los 6 procedimientos macro de administración de personal, mismos que se encuentran conformados por una serie de sub indicadores y factores de verificación que permiten el levantamiento de información objetiva y concreta.

Cada indicador fue adaptado según las regulaciones establecidas en la ley vigente para el sector y los períodos de estudio así como a las buenas prácticas contempladas en el desarrollo de procesos iguales en otras entidades estatales, tanto nacionales como internacionales.

Para la formulación de los indicadores, se consideraron los procesos esenciales de la gestión de personal, los cuales se encuentren normados en leyes generales y específicas, siendo supletorias las primeras de las segundas, en caso que existieran vacíos o contradicciones.

Indicadores de Gestión de Recursos Humanos:
1.- Ingreso de Personal
2.- Procedimiento de contratación
3.- Compensación y beneficios
4.- Evaluación y desarrollo del recurso humano
5.- Medidas disciplinarias bajo debido proceso
6.- Planificación del recurso humano

Siendo conscientes de la vasta documentación que conlleva cada uno de los indicadores, respaldados en los diferentes tipos de acciones de personal que los documentan, se realizó un proceso de priorización de los indicadores a que se deben evaluar, fundamentado en el interés que generan en

1 Ver Anexo: Diseño Metodológico PWC
2 Ver Anexos: Tabla descriptiva de indicadores y sub-indicadores

términos de transparencia y eficiencia, así como por su impacto en los servicios que la Secretaría de Seguridad brinda, y su vulnerabilidad ante la corrupción.

Ante el hecho que Honduras sea uno de los países de Latinoamérica con mayor tasa de homicidios, alcanzando la primera posición en este indicador en el 2012[3] y las acciones que durante los últimos 3 años se han desarrollado, con el objetivo de fortalecer a la Policía Nacional, como los procesos de censo, depuración, capacitación y equipamiento del recurso humano, *se tienen en especial consideración para la selección de los factores a evaluar, su incidencia en la gestión*, a razón que estas conllevan una inversión de recursos humanos, económicos y logísticos fuertes, tanto por el Gobierno de Honduras, como por algunos actores de la cooperación internacional.

En base a estos lineamientos y para efectos de este primer informe, se adaptaron los indicadores a los procesos propios de la Entidad, *siendo seleccionados como objetos de estudio, los siguientes*:

Indicador	Sub-Indicador	Descripción
Planificación del Recurso Humano	Existencia de Un Sistema de Planificación del Recurso Humano	En consideración a las necesidades propias de las Policía Nacional, se evaluaron los registros y documentos que permiten la planificación de la gestión de los diferentes procesos en materia de personal.
Ingreso de Personal	Ingreso a la Carrera Policial	Siendo un sistema de incorporación atípico, el de la Policía Nacional, se estudiaron los dos procedimientos que dan origen al ingreso de personal; el Sistema Educativo de la Policía Nacional y el Ingreso Administrativo del Personal.
Medidas Disciplinarias Bajo Debido Proceso	Cancelaciones de Policías	Se analizaron las acciones que dan por terminada la relación labor de los policías, teniendo como causales las amonestaciones generadas por el incumplimiento de las obligaciones establecidas y/o la comisión de faltas, así como los procesos de depuración, u otros que conllevan a la desvinculación del personal con justa causa y sin responsabilidad patronal.

3 Fuente: Informe, Memoria y Lucha Contra la Impunidad, APJ 2015.

Como un cuarto componente, pero primer eje de estudio se consideró ***el marco normativo***, a razón de la coyuntural formulación de los ante proyectos de Ley Orgánica de la Policía Nacional y de Ley de Personal de la Carrera Policial, durante el período en el cual se elaboró este informe.

Criterios para la selección de muestras

En primera instancia se seleccionaron los criterios sobre los cuales se determinó la muestra, considerando el universo total al cual se encuentra sujeto cada indicador así como en el entendido de la necesidad de establecer una línea base de estudio, razón por la cual se adoptaron dos años de referencia los cuales permitieron realizar el análisis obteniendo resultados que ejemplificaron o no resultados progresivos en la correcta gestión del procedimiento a través del tiempo.

En tal sentido, se seleccionaron como períodos base de evaluación de los procedimientos los años 2013 y 2014, al ser la información que en primera instancia la Secretaría de Seguridad estuvo en disponibilidad de proporcionar.

Para realizar la selección de la muestra a evaluar por indicador, se solicitó a la Gerencia de Presupuestos de la Secretaría de Seguridad y a la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional la información global a nivel nacional que constituye el universo del estudio.

Aplicando los criterios estadísticos facilitados por Price Waterhouse Coopers (PWC)[4], en la metodología diseñada para este estudio, se obtuvieron las muestras para cada procedimiento.

a) Análisis Normativo:

En consideración del trabajo que la Policía Nacional se encuentra realizando en coordinación con la Secretaría de Seguridad en cuanto a la formulación de nuevas leyes que faciliten la correcta gestión del personal policial, necesidad que surge tanto de las carencias en la Ley Orgánica de la Policía Nacional vigente como de la inexistencia de un reglamento para la misma, las máximas autoridades de esta Entidad proporcionaron los anteproyectos de ley redactados (Orgánica y de Personal de la Carrera Policial), mismos sobre los cuales se hizo una comparación con la norma actual nacional y referentes internacionales; contando con el apoyo de personal de la Alianza por la Paz y Justicia, el Banco Interamericano de Desarrollo y expertos panameños en materia de seguridad, con el propósito de facilitar recomendaciones previo al formal envío a la Presidencia del Poder Ejecutivo y su consecuente remisión al Congreso Nacional para su aprobación. En este sentido, se estudió tanto la norma vigente como la propuesta realizada por La Comisión de Reforma del Sistema de Seguridad Pública durante la administración anterior, diferentes versiones de los anteproyectos formulados durante el 2015, y normativas internacionales.

b) Planificación de la Gestión de Recursos Humanos:

Siendo la Planificación de la Gestión de Recursos Humanos un proceso continuo, basado en la sistematización, análisis y utilización de información oportuna y confiable, la muestra se determinó como el universo total de herramientas de información inherentes a la correcta administración de personal.

4 Ver Anexo: Diseño Metodológico PWC

c) Ingreso a la Carrera Policial y d) Cancelaciones de Policías:

En base a la métrica expuesta en la metodología desarrollada por PWC, la cual establece para universos superiores a 200 unidades, a su mayor nivel de confiabilidad, el análisis de una muestra de 115 unidades, se aplicó este criterio para cada indicador y año de estudio.

Acciones de Ingreso y Cancelación de Policías 2013-2014

Período	Procedimiento	
	Ingresos	Cancelaciones
Año 2013	808	654
Año 2014	410	662
Total	**1,218**	**1,316**

Al realizarse los procesos de selección/nombramiento y cancelación de personal policial de manera centralizada desde la Dirección de Recursos Humanos, en coordinación o apoyo según caso por la Dirección del Sistema Educativo de la Policía Nacional y la Unidad Legal, se desarrolló el levantamiento de información desde las oficinas centrales ubicadas en el Departamento de Francisco Morazán, el cual determinó la revisión de 460 expedientes, según procedimiento y año a evaluar, de la siguiente manera:

Período	Muestra	
	Ingresos	Cancelaciones
Año 2013	115	115
Año 2014	115	115
Total	**230**	**230**

A razón de la carencia de una base de datos confiable sobre los ingresos de personal, y en consideración del sentido de oportunidad[5], el levantamiento de información se realizó de manera aleatoria sobre los expedientes físicos ubicados en el archivo general de la Policía Nacional, donde se pudo constatar se encuentran clasificados por años, no obstante en condiciones precarias y sin respaldos digitales.

En el caso de las cancelaciones se solicitó de la base de datos digital facilitadas por la Policía Nacional 50, expedientes con nombre por cada año de estudio, empleado una herramienta de selección aleatoria, considerando obtener los restantes 65 expedientes para cada período, extrayéndolos de los archivo físico y de esta manera contar con la muestra de 115 casos para el año 2013 y 115 casos para el 2014. No obstante, la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, en base a sus registros, remitió al archivo central la solicitud de más de los 230 expedientes ya identificados para que fueran proporcionados, los cuales incluían los 50 previamente requeridos.

[5] En primera instancia se desconocía el paradero de los expedientes físicos, no obstante tras el nombramiento del Comisionado Inestroza Padilla como Sud Director de Recursos, en reunión sostenida el 06 de julio del 2015, se logró clarifica como y donde se encontraba la información, dando acceso ese mismo día a los archivos. En consideración de la apertura, el tiempo y las condiciones de archivo (los expedientes se encontraban en cajas sin identificación por nombre, numero de acuerdo u otros) se decidió obtener la muestra de manera aleatoria, seleccionando los expedientes al azar de las cajas.

Aun cuando esta situación pueda considerarse como un intento de manipulación de la muestra, los resultados obtenidos desfavorecen la calificación, dejando evidencia que la solicitud con nombre, realizada por la Dirección de Recursos Humanos, obedeció al único criterio del total de registros de personal cancelado del cual disponían.

Para realizar el proceso de evaluación y calificación de cada procedimiento sujeto de estudio, se realizó el levantamiento de información y cruce de la misma entre diferente fuentes, en los casos que lo permite, así como una comparación de obediencia con lo que establece la norma vigente y las buenas prácticas, logrando así el complementado de 460 hojas de levantamiento de información (worksheet´s), de las cuales 230 corresponden a los ingresos de personal y 230 a las cancelaciones, en las cuales se identificó el cumplimiento independiente por proceso de cada factor de verificación, según sub-indicador .

Los factores de evaluación fueron calificados de manera porcentual, para los procesos objeto de estudio, en sus diferentes componentes, presentando inicialmente el cumplimiento por año evaluado en consideración del seguimiento de los procedimientos por la entidad, verificado con la información proporcionada la cual fue valorada en base a la entrega completa, la calidad y confianza de la misma.

En base a este mecanismo el cumplimiento por factor fue calificado de la siguiente manera:

Nivel de cumplimiento	Color
90 – 100	Verde
70 - 89.9	Amarillo
0 – 69.9	Rojo

Finalmente la calificación obtenida por cada indicador fue consolidada en base a preceptos de estadística simple, permitiendo presentar un nivel general de cumplimiento para la Secretaría de Seguridad.

Requerimientos y Sistematización de la Información[7]

La solicitud de información dio inicio en diciembre de 2014. Se señala que previo a la salida del Ex Ministro Arturo Corrales de la Secretaría de Seguridad, facilitó una serie de documentos los cuales fueron calificados como incompletos o irregulares[8], razón por la cual mediante los oficios números 01.15, 03.15, 04.15, 07.15 y 08.15, se realizaron nuevas solicitudes de entrega de información completa y complementaria, llegando en un período de 4 meses a solicitarse hasta en 5 ocasiones el mismo documento.

De igual manera durante estos meses se realizaron varias reuniones entre el personal de la Secretaría de Seguridad y personal de TI/ASJ, remisión y recepción de correos electrónicos y llamadas telefónicas.

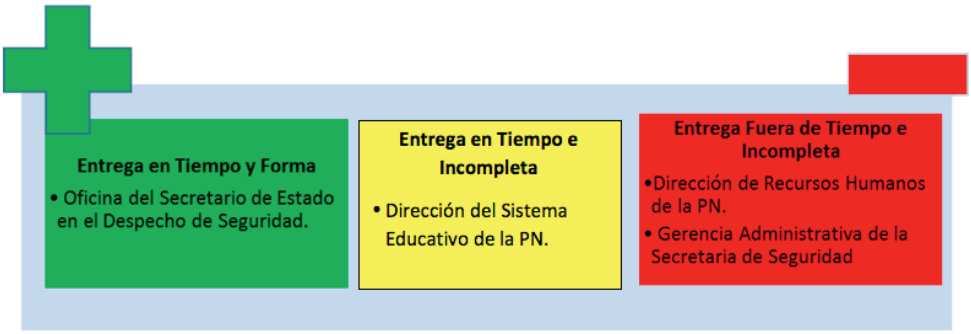
6 Ver: Worksheet´s Ingreso de Policías y Worksheet´s Cancelación de Policías, en www.asjhonduras.com/ti-asj.
7 Ver Anexo: Cuadro Resumen de Solicitud y Recepción de Información.
8 En diciembre de 2014 se facilitó un organigrama y varios manuales de procedimientos que no se encuentran vigentes, al carecer de oficialización de los mismos, los cuales aun cuando son recursos valiosos para la gestión de la institución, carecen de legalidad funcional.

En primera instancia se observó disponibilidad para facilitar la información, en especial por parte del Señor Ministro, General de División (r) Julián Pacheco; sin embargo al bajar estas instrucciones al personal responsable de los procesos la obtención de esta documentación se volvió lenta, teniendo que solicitarse un mismo documento hasta en 8 ocasiones[9]. De igual manera se requirió se subsanaran bases de datos relativas a un mismo tipo de registro que muestran discrepancias, como los ingresos de policías por años[10], sin obtener respuesta que permitiera establecer una fuente de información confiable y oficial.

En consecuencia con las necesidades de información requeridas para una apropiada planificación de las acciones a desarrollar en materia de gestión del recurso humano, se solicitó a la Secretaría de Seguridad así como a la Policía Nacional que proporcionaran todos los documentos y herramientas que facilitan la oportuna toma de decisiones así como los planes estratégicos que en esta materia tuvieran desarrollados o estuvieran en ejecución.

La información que permitió establecer los muestreos de ingresos y cancelaciones de policías fue proporcionada hasta el seis de julio, 7 meses después de la primera solicitud, día en el que se procedió de manera inmediata a realizar el levantamiento de la documentación física que permite la formulación de este estudio.

Considerando a las diferentes dependencias de la Secretaría de Seguridad como fuentes de información, según la agilidad con la cual facilitaron la información requerida, evaluando también la calidad y confianza de la misma, se clasifica de la siguiente forma:



Adicionalmente a la documentación solicitada y entregada, se incorporó información producto de reuniones sostenidas con actores claves; a) empleados de la Secretaría de Seguridad de la Gerencia Administrativa, b) personal propio de la Policía Nacional de la Dirección de Recursos Humanos en sus diferentes unidades, en consideración que se encontrarán involucrados en los procedimientos sujetos de estudio.

La totalidad de la documentación fue digitalizada, ***realizándose el escaneo de 12,014 páginas***, las cuales se encuentra a disposición del público en general, en la página oficial del Convenio De Buena Fe Entre el Gobierno de Honduras y la Asociación para Una Sociedad más Justa, Capítulo de Transparencia Internacional: www.asjhonduras.com/ti-asj.

9 Ver Anexo: Tabla de información Solicitada y Recibida

10 Ver Anexos: Base de Datos de Ingreso facilitada por la Dirección de RR.HH. de la PN, Unidad de Ingresos, Base de Datos de Ingreso facilitada por la Dirección de RR.HH. de la PN, Unidad de Planillas, Base de Datos Facilitada por la Gerencia de Presupuestos de la Secretaría de Seguridad, y Resultados en las Bases de Datos de Ingresos.

Tabla de Información Número de Páginas Digitalizadas Procedimiento

Período	Procedimiento			
	Análisis Normativo	Planificación de la Gestión de RR.HH	Ingresos	Cancelaciones
Año 2013	315	1,415	3,374	1,024
Año 2014			5,561	325
Total por procedimiento	**315**	**1,415**	**8,935**	**1,349**
TOTAL DE PAGINAS ESCANEADAS	**12,014**			

Este documento fue socializado con personal de la Secretaría de Seguridad, en fecha cinco de octubre de 2015.

MARCO REGULATORIO

Bajo las disposiciones de la Ley General de La Administración Publica, la cual tiene entre sus finalidades establecer las normas sobre las cuales toda entidad pública centralizada o no, según su particularidad debe de constituirse bajo una Ley Orgánica aprobada por el Congreso Nacional de La República, la cual contempla aspectos como; la razón de ser, la estructura de la entidad pública, las funciones de los cargos principales, la normativa bajo la cual se establece la relación laboral del funcionario, el reglamento general o particular que rige el actuar del personal en todas sus etapas, en este caso desde el ingreso de la carrera policial hasta su retiro o cancelación, entre otros, y en consideración de la actual formulación de los anteproyectos de Ley Orgánica de la Policía Nacional y Ley de Personal de la Carrera Policial, se justifica el análisis profundo del marco regulatorio de la Policía Nacional presentado a continuación[11].

En primera instancia se debe de reconocer el carácter constitucional de esta norma así como la vigencia de la misma desde 1998 y las cuatro reformas sustanciales que se le han realizado, sin lograr estas solventar las necesidades actuales tanto de la ciudadanía como de la propia Policía Nacional.

Análisis Normativo / Ley Orgánica de La Policía Nacional (Vigente y Anteproyectos de Ley)

De manera coyuntural a la formulación de los anteproyectos de Ley Orgánica de la Policía Nacional y de Ley de Personal de la Carrera Policial, y a solicitud de la Secretaría de Seguridad, se realizó un proceso de análisis profundo a estas propuestas normativas.

Se destaca la apertura demostrada por el General de División (r) Julián Pacheco Tinoco, Secretario de Estado en el Despacho de Seguridad, quien el día tres de junio del año en curso, facilito ambos anteproyectos de Ley a la ASJ/TI, para que a través de diferente personal técnico de la organización,

11 Ver Anexo: Breve Reseña Histórica Policía Nacional de Honduras

tanto del proyecto del Convenio ASJ/TI como de APJ[12], revisaran dichos documentos y remitieran observaciones y recomendaciones a los mismos.

En la revisión realizada por parte de ASJ/TI y APJ, con el apoyo de expertos panameños en materia de seguridad, en sus diferentes etapas, se invirtieron alrededor de 70 horas.

El análisis consto de dos etapas: 1) formulación de observaciones y recomendaciones generales a los primeros borradores de anteproyecto de Leyes[13], y 2) formulación de observaciones y recomendaciones específicas a los segundos borradores de anteproyecto de Leyes[14].

Primera Etapa
El análisis se centró en los aspectos torales que fueron o no desarrollados total o parcialmente, o bien mostraban inconsistencias, realizándose este estudio para ambos Anteproyectos de Ley, enfatizando en los siguientes temas de:

1. Principios Doctrinales.
2. Organización Interna de la Policía Nacional (estructura, líneas de mando, funciones, etc.).
3. Dependencia Rectora de la Gestión de Personal.
4. Sistema de Educación Policial.
5. Carrera Policial.
6. Ingreso al Régimen de la Carrera Policial.
7. Calificación del Desempeño/ Asensos.
8. Derechos, Obligaciones y Prohibiciones.
9. Procesos Disciplinarios y Cancelación de Policías.
10. Pruebas de Confianza.
11. Código de Ética.
12. Transparencia y Rendición de Cuentas.
13. Falta de Potencialización de la Investigación Criminal.
14. Excesiva cantidad de Unidades o Instancias Asesoras.
15. Carrera Policial.

Para abordar estos 15 puntos se sostuvieron 3 reuniones con personal clave en la formulación de los Anteproyectos. Expuestas de manera general las inquietudes que del análisis a profundidad se realizó a los primeros borradores, se pactó él envió en formato digital de las observaciones y recomendaciones generales emitidos por ASJ/TI y APJ a los Anteproyectos de Ley Orgánica de la Policía Nacional y Ley de Personal de la Carrera Policial, documento remitido el 08 de julio de 2015.

El día 24 de Julio, la Secretaría de Seguridad facilitó las nuevas versiones de los borradores de estas Leyes sobre los cuales se considera fueron incorporados alrededor del 90% de las observaciones iniciales.

12 Se sostuvieron tres reuniones en las cuales adicionalmente a los mandos de la Policía Nacional, responsables de los proyectos de Ley, se contó con la participación de:
• 03 de julio: Joel Hernández -Coordinador Adjunto de la APJ, Luis Daniel León Coello - Especialista de Resultados Convenio TI/ASJ, Jimena García Merino – Especialista en Gestión de RR.HH., Convenio TI/ASJ.
• 13 de julio: Jimena García Merino – Especialista en Gestión de RR.HH.
• 28 de Julio: Aurora Pineda Miembro de la Junta de la APJ, Rodil Vásquez Miembro de la Junta de la APJ, Marcela Castañeda Miembro de la Junta de la APJ, Omar Rivera Coordinador de la APJ, Joel Hernández -Coordinador Adjunto de la APJ, Luis Daniel León Coello - Especialista de Resultados convenio TI/ASJ, Jimena García Merino – Especialista en Gestión de RR.HH.

13 Ver Anexo: Observaciones y Recomendaciones Generales, emitidos por ASJ/TI y APJ a los Anteproyectos de Ley Orgánica de la Policía Nacional y Ley de Personal de la Carrera Policial.

14 Ver Anexo: Observaciones y Recomendaciones Específicas, emitidos por ASJ/TI y APJ a los Anteproyectos de Ley Orgánica de la Policía Nacional y Ley de Personal de la Carrera Policial.

Segunda Etapa

Contando a esta fecha con documento que presentaban mejor orden y consistencia, y ante la expresa voluntad de las autoridades de dicha Entidad, se procedió a realizar una nueva revisión a los documentos facilitados, la cual según borrador de cada Ley a la fecha de formulación del presente informe han tenido la siguiente evolución, en su segunda etapa:

• Seguimiento al 2do Borrador de Anteproyecto de Ley Orgánica de la Policía Nacional.

- Del 24 al 27 de Julio se realizaron las observaciones y recomendaciones específicas, por ASJ/TI y APJ al Anteproyectos de Ley Orgánica de la Policía Nacional.

- El 28 de Julio se realizó, por convocatoria de la Secretaría de Seguridad, una mesa de trabajo donde se discutieron y analizaron alrededor de 110 observaciones de las cuales aproximadamente 95 fueron incluidas en el documento, entre ellas:

  - *La incorporación de una doctrina civil y comunitaria*.
  - La creación y vinculación de un Código de Ética del Policía Nacional.
  - Los artículos transitorios que permitan entre otros, mantener la ejecución de actividades torales como la ejecución de pruebas de confianza.

- La ASJ/TI y APJ, se encuentran a la espera de la remisión por parte de la Secretaría de Seguridad de la nueva versión del Anteproyecto de Ley Orgánica de la Policía Nacional.

• Seguimiento al 2do Borrador de Anteproyecto de Ley de Personal de Carrera Policial.

- Del 28 al 31 de Julio se realizaron las observaciones y recomendaciones específicas, por ASJ/TI y APJ al Anteproyectos de Ley de Personal de Carrera Policial.

- El 31 de Julio fue remitido a la Secretaría de Seguridad el documento con las observaciones y recomendaciones específicas al Anteproyecto de Ley de Personal de la Carrera Policial el cual cuenta con 162 comentarios. A la fecha no se conoce cuantas ni cuales de las sugerencias han sido incluidas.

  - Son algunas de las observaciones realizadas:
    - La vinculación, congruencia y coherencia entre la Ley Orgánica y la Ley de Personal de la Carrera Civil.
    - La descripción en detalle del proceso de sanciones.
    - El fortalecimiento de la Unidad de Bienestar Social.

- La ASJ/TI y APJ, se encuentran a la espera de la remisión por parte de la Secretaría de Seguridad de la nueva versión del Anteproyecto de Ley de Personal de Carrera Policial.

Seguimiento

A la fecha (Agosto 2015) se tienen notificación verbal por parte de la Secretaría de Seguridad que las nuevas versiones de los Anteproyectos no han sido remitidas al Despacho Presidencial para su revisión y posterior remisión al Congreso Nacional donde deberán ser discutidos previo a su aprobación.

Como acciones de seguimientos se prevé: a) revisión de las versiones finales de los anteproyectos de Ley; b) acompañamiento en la presentación de estos proyectos antes el Congreso Nacional para su aprobación; c) monitoreo de la elaboración e implementación de los reglamentos y manuales que den operatividad a la nueva normativa.

El día 4 de septiembre de 2015 se recibieron nuevas versiones de los dos anteproyectos de Ley. Tras su revisión se pudo observar que la mayor parte de las observaciones fueron consideradas presentando documentos que cuentan con una mejor calidad en el contenido, orden en la estructura, y filosofía doctrinal acorde con los preceptos de una Policía Nacional, de carácter comunitario civil y comunitario.

Conclusiones Análisis Normativo / Ley Orgánica de La Policía Nacional (Vigente y Anteproyecto de Ley)

Observación: A la fecha de formulación de este documento no se contaba con las nuevas versiones de los Anteproyectos de Ley, remitidos el 04 de septiembre de 2015, misma que no han sido aprobadas ni por la Presidencia del Poder Ejecutivo ni por el Congreso Nacional. Encontrándose en condición de borradores *se mantienen efectivas las conclusiones y observancia a los puntos clave*, los cuales, si bien es cierto, han sido abordados de manera positiva en los últimos documentos enviados; se encuentran aún expuestos a ser sujetos de modificaciones.

Del Proceso de Formulación de Un Nuevo Marco Regulatorio

• **Conciencia institucional de las debilidades del marco regulatorio vigente**: En sus diferentes niveles y dependencias, existe por parte del personal que conforma la Secretaría de Seguridad, en especial el de la Policía Nacional, una conciencia de la necesidad de fortalecer el marco regulatorio que norma a la Entidad, declarando las autoridades en reiteradas ocasiones, la prioridad que tiene la formulación y aprobación de las nuevas leyes a razón de poder contar con nuevos lineamientos de actuación, que generen una mejor respuesta y calidad en los servicios de seguridad que el Estado se encuentra en obligación de proporcionar.

• **Inminente necesidad de rediseñar el marco regulatorio de la Policía Nacional**: Siendo las necesidades actuales en materia de seguridad diferentes a las que enmarcaron la formulación de la Ley en 1998, así como ante la falta de reglamentación de la norma vigente, es imperativa la adopción de un nuevo marco regulatorio que además de modernizar la gestión de la Policía Nacional, cubra los vacíos que la Legislación actual no contempla, como: requisito de aprobación de pruebas de confianza previo al nombramiento de policías, debido proceso de sanción y cancelación de personal, procedimientos de control de recursos, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

• **Participación ciudadana**: Se observó por parte de las autoridades de la Secretaría de Seguridad y personal responsable en del desarrollo de las propuestas del nuevo marco jurídico para la Policía Nacional, una gran apertura a escuchar, analizar e incorporar las observaciones que la ASJ/TI y APJ, realizaron.

• **Interés en la presentación de los Anteproyectos de Ley**: Durante el mes de julio se pudo constatar el interés que por parte de la Secretaría de Seguridad existe en lo referente a la pronta aprobación de las nuevas Leyes al destinar recursos humanos y tiempo en la reformulación de los documentos.

• **Sentido de pertenencia institucional**: Con el objetivo de lograr una mejor interacción entre el hibrido de esta Entidad al encontrarse fraccionada en una Secretaría de Estado, administrativa y estratégica, y una Institución Policial, operativa y logística, tener en consideración la adopción de un nombre integral para la nueva norma, la cual se propuso como: Ley de la Secretaría de Seguridad y Orgánica de la Policía Nacional.

• **Aprobación irrestrictamente de ambas leyes**. Debido a la complementariedad de ambas Leyes, y consideración de la simbiosis requerida para una efectiva implementación, es prioritaria la aprobación de las dos normas de manera consecuente, consecutiva y oportuna en el tiempo.

De Los Anteproyectos de Ley Formulados

• **Puntos clave del Anteproyecto de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, pendientes de incorporación**: En términos generales, tras haber incorporado las recomendaciones propuestas por la ASJ/TI y APJ al anteproyecto, y encontrándose en armonía la mayor parte de las observaciones emitidas por esta organización y la Secretaría de Seguridad, quedan para su análisis en la versión final que la Entidad remitirá al Despacho de la Presidencia del Poder Ejecutivo, la observancia de los siguientes puntos:

1. **Aspectos Doctrinales**

- Cuidar los elementos de cultura militar castrense especialmente en la nomenclatura de los cargos, como el de Comandante y Jefe del Estado Mayor, en consideración que los mismos pueden ser percibidos como una involución del sistema de seguridad, instrumentalizando a la Policía como un apéndice de la fuerza militar, lo cual puede coadyuvar a una fusión entre la ya constitucional Policía Militar con la Policía Nacional, la cual debe mantener su carácter civil con principios comunitarios.

- Mantener y según caso incorporar en los manuales, protocolos, y demás documentos oficiales, el concepto de Policía Civil y Comunitaria, como fundamento del ser y proceder de la Institución.

- Formular el Código de Ética del Policía, el cual ha sido incluido en el borrador de Ley Orgánica.

- Dar mayor preponderancia a la Unidad de Bienestar Social, tanto a nivel estratégico como presupuestaria, a razón de proporcionar un sistema de beneficios óptimos a los policías que les permita un reconocimiento tangible a su labor.

2. **Estructura Organizacional**: En cuanto a su consistencia, claridad, y organización al facilitar la articulación de procesos y procedimientos óptimos con especial énfasis en las área de apoyo a la gestión (Administración y Recursos Humanos). De igual manera, en consideración de los artículos transitorios que permitan la vigencia de funciones como las aplicación de pruebas de confianza, dándole vigencia a la DIECP, hasta que se encuentre conformada la nueva dirección y se dé el traslado de esta a la Superintendencia para la Aplicación de Pruebas de Evaluación de Confianza.

• **Puntos clave del Anteproyecto de la Ley de Personal de la Carrera Policial**: En consideración a la apertura por parte de la Secretaría de Seguridad, y aun cuando no se cuenta con la última versión de este documento, donde se espera se encuentren incorporadas las recomendaciones propuestas por la

ASJ/TI y APJ, de los comentarios realizados, se establecen como primordiales, los siguientes:

1. **Carrera Policial**

   a. Fortalecer, a través de concursos, la selección del al menos el cargo de Director de la Policía Nacional, respetando la jerarquía de las promociones, creando mecanismos que incluyan la participación ciudadana y garanticen la idoneidad del profesional seleccionado y su estabilidad en el cargo por un período de tres años.

   b. Mantener y fortalecer la meritocracia en todas las escalas de la carrera policial.

2. **Proceso Disciplinario**

   a. Fortalecer el procedimiento disciplinario, protocolo/ruta/pasos, para cumplir con un debido proceso de sanción y cancelación de personal.

   b. Vincular en la Ley Orgánica que el régimen disciplinario es normado en base a la Ley de Personal de La Carrera Policial.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

1. PLANIFICACIÓN DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS[15]

En primera instancia, se realizó una evaluación de los documentos requeridos para la planificación y correcta gestión de recurso humano de la Secretaría de Seguridad y la Policía Nacional.

Teniendo en consideración que la Ley Orgánica de la Policía Nacional carece de los reglamentos que le den operatividad, bien sea porque nunca fueron elaborados o porque a la fecha se encuentran desactualizados, siendo estos los procedimientos torales de la administración de personal no se encuentran normados en ningún manual o protocolo interno. Se partió de las normas supletorias y de la buena práctica reconocida a nivel nacional e internacional para la evaluación de planificación de la gestión de recursos humanos. Para ello se solicitó[16] la documentación soporte y referente en esta materia, nombramientos, bases de datos con sus correspondientes registros y planillas, entre otros que facilitan la toma de decisiones.

Análisis de La Gestión De Recursos Humanos

Toda la información solicitada fue evaluada bajo un parámetro de cumplimiento porcentual en función de las normativas vigente bajo un precepto de estadística simple.

Para establecer la calificación se tuvo en consideración 3 aspectos fundamentales; a) la información fue entregada; b) la información se encuentra completa según la solicitud; c) la información es confiable (no presenta inconsistencias en caso de permitir comparaciones).

En los casos en que la información fue entregada pero de manera incompleta, se observará el acrónimo E/I. En los casos en los cuales la información entregada se consideró no confiable, a razón de compararse diferentes fuentes y no mostrar consistencia entre sí, se observará el acrónimo N/C. Cuando la información fue entregada en tiempo y forma la calificación es positiva y carece de acrónimos.

15 En consideración de que la planificación de personal no está desarrollada en detalle en ninguna legislación, para este apartado se omite el análisis normativo.

16 Ver Anexo: Cuadro Resumen de Solicitud y Recepción de Información.

Tabla de Cumplimiento Planificación de la Gestión de RRHH

No.	Documentación Solicitad	% de Cumplimiento	
		2013	2014
1	Listado de normativas generales y específicas vigentes, que aplican en materia de gestión de recursos humanos, aplicables al personal policial.	0%	0%
2	Organigrama vigente y su decreto de aprobación.	0%	0%
3	Manuales de puestos y su decreto de aprobación.	0%	0%
4	Reglamento Interno de Trabajo y su decreto de aprobación.	0%	0%
5	Manual de selección y su decreto de aprobación.	0%	0%
6	Acuerdos ministeriales de nombramientos de policías en sus diferentes niveles jerárquicos, todo 2013- 2014 (E/I)	50%	50%
7	Headcount de policías 01 de enero de 2013, 31 de diciembre de 2013, 01 de enero de 2014 y 31 de diciembre de 2014.	100%	100%
8	Listado de los censos realizados a la fuerza policial en sus diferentes niveles durante los periodos 2013 y 2014	0%	0%
9	Planillas de la SEDS por dirección o área de enero de 2013 a diciembre 2014 (Nombre, # Identidad, Grado y ubicación). (N/C)	50%	50%
10	Cantidad de empleados totales de la SEDS, por dirección; enero 2013, enero 2014 y enero 2015.	100%	100%
11	Acuerdos legislativos de aprobación de incremento de plazas de policías (estructuras) para el 2013 y 2014.	0%	0%
12	Procesos de contratación de policías ejecutados en el 2013 y 2014 (Nombre, # Identidad, Grado y ubicación). (N/C)	50%	50%
13	Listado de cancelaciones durante el ejercicio del deber de policías en el 2013 y 2014. (N/C)	50%	50%
14	Listado de bajas por defunción durante el ejercicio del deber de policías en el 2013 y 2014.	100%	100%
15	Formatos de documentación de desvinculación según procedimiento.	0%	0%
16	Listado y número de ascensos policiales (Nombre, # Identidad, Grado, ubicación, cargo anterior y nuevo cargo) originados en el 2013 y 2014.	0%	0%
17	Procedimiento y formatos de documentación de los ascensos policiales.	100%	100%
18	Policías en depósito/reserva en sus diferentes niveles durante el 2013 y 2014.	0%	0%
19	Listado de aspirante a cursar estudios en la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), el Instituto Tecnológico Policial (ITP), la Academia Nacional de Policía (ANAPO) y la Escuela de Sub Oficiales (ESO) durante los periodos 2013 y 2014. (E/I)	33%	33%

20	Listado de estudiantes matriculados en la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), el Instituto Tecnológico Policial (ITP), la Academia Nacional de Policía (ANAPO) y la Escuela de Sub Oficiales (ESO) durante los periodos 2013 y 2014. (E/I)	66%	66%
21	Listado de estudiantes graduados de la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), el Instituto Tecnológico Policial (ITP), la Academia Nacional de Policía (ANAPO) y la Escuela de Sub Oficiales (ESO) durante los periodos 2013 y 2014. (E/I)	66%	66%
22	Listado de estudiantes que reprobaron sus cursos en la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), el Instituto Tecnológico Policial (ITP), la Academia Nacional de Policía (ANAPO) y la Escuela de Sub Oficiales (ESO) durante los periodos 2013 y 2014.	0%	0%
23	Listado de estudiantes que desertaron de su formación en la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), el Instituto Tecnológico Policial (ITP), la Academia Nacional de Policía (ANAPO) y la Escuela de Sub Oficiales (ESO) durante los periodos 2013 y 2014.	0%	0%
24	Curricula de los diferentes campos de estudio en la Universidad Nacional de la Policía de Honduras (UNPH), el Instituto Tecnológico Policial (ITP), la Academia Nacional de Policía (ANAPO) y la Escuela de Sub Oficiales (ESO) de los periodos 2013 y 2014. (E/I)	66%	66%
25	Políticas de Rotación de la fuerza Policial.	0%	0%
26	Rotaciones efectuadas durante los periodos 2013 y 2014.	0%	0%
27	Planes de beneficios y compensación de la fuerza policial en sus diferentes niveles (paquetes de compensación= Salarios + otros beneficios), para los periodos 2013 y 2014.	100%	100%
28	Estímulos morales, condecoraciones otorgadas durante los periodos 2013 y 2014.	100%	100%
29	Listado de procesos disciplinarios ejecutados y sus sanciones (Nombre, # Identidad, Grado y ubicación), durante los periodos 2013 y 2014.	0%	0%
30	Listado de procesos de evaluación de fuerza policial realizados durante los periodos 2013 y 2014, con sus participantes (Nombre, # Identidad, Grado, ubicación, resultado de la evaluación).	0%	0%
31	Listado, modelos, formatos, criterios o guías y resultados de pruebas de confianza aplicados a la fuerza policial, con Nombre, # Identidad, Grado, ubicación, resultado de la evaluación), durante los periodos 2013 y 2014	0%	0%

32	Listado de casos atendidos por la DIECP: Nombre, # Identidad, Grado, ubicación, razón de la investigación).	0%	0%
33	Listado de procesos de capacitación (temario/instructor/hora de formación/ # de participantes) de la fuerza policial realizados, con sus participantes (Nombre, # Identidad, Grado, ubicación), durante los periodos 2013 y 2014.	0%	0%
34	Manuales, protocolos u otros reglamentos que norman la conducta ética policial (código de ética) vigentes durante 2013 y 2014.	0%	0%
35	Manuales de Perfiles de Puestos (requisitos) por rangos o niveles de la fuerza policial, vigentes durante 2013 y 2014.	0%	0%
36	Planes estratégicos para el fortalecimiento de la fuerza policial estructurados y aplicados 2013 y 2014.	0%	0%
% DE CUMPLIMIENTO GENERAL POR AÑO		**29%**	**29%**

El cumplimiento por año fue el mismo, demostrando que el estado y calidad de información facilitada no varió, entre el 2013 y el 2014.

Resultados de Planificación de la Gestión de Recursos Humanos

La información facilitada y la que no fue proporcionada, generó resultados, entre los cuales se consideran los de mayor relevancia, por su impacto en la correcta gestión del recurso humano, los siguientes:

1. Bajo nivel de cumplimiento: Para ambos períodos de estudio la calificación obtenida fue la misma, 29%, demostrando que no ha existido una mejora en la gestión entre el 2013 y el 2014, en los factores evaluados.

2. Calidad y estatus de la información solicitada: De los 36 tipos de documentación solicitada, en 2 se encontraron inconsistencias y contradicciones graves (ingresos y cancelaciones), razón por la cual son considerados no confiables. Ambos registros son de gran importancia para la operatividad de la Policía Nacional así como para el diseño de las estrategias de gestión de recursos humanos, siendo estos los correspondientes a la información de ingreso y cancelación de personal de la carrera policial.

Cuadro Resumen de Calidad de la Información Entregada	
Estado de la Información	**Cantidad de Documentación**
Entregada	6
Entregada Incompleta	6
Entregada No Confiable	2
No Entregada	22
Total De Información Solicitada	**36**

3. Carencia en la información derivada de los censos: No se obtuvo acceso a los censos realizados a la fuerza policial aun cuando el propio personal de la Institución reconoce que se levantaron entre 3 a 5 padrones, durante los años 2013 y 2014, realizados por la empresa Ingeniera Gerencial, propiedad del entonces Ministro de Seguridad, Ing. Arturo Corrales. Los censos son fuente de información fundamental, tanto para la depuración de la Entidad, como para sentar las bases de planificación del crecimiento del personal, así como cimiento primordial para la obtención de planillas limpias.

4. Falta de registro de la ubicación y rotación de policías: En el entendido que la rotación de policías a nivel nacional recae en el criterio, según la consideración de necesidades, del Director de la Policía en coordinación con su directorio estratégico, y sin menos cabo de tal responsabilidad, se constató al solicitar la información que no se cuenta con un registro apropiado que permita confirmar la ubicación geográfica de los policías, lo cual genera la posibilidad que personal teóricamente trasladado se encuentre percibiendo salario sin estar en funciones, al no contar con los controles que permitan las verificación del lugar al cual fue reasignado, lo cual a su vez, puede facilitar la creación de posiciones fantasma. Así mismo, no se cuenta con información confiable sobre la ubicación de cada efectivo en términos geográfico.

5. Riesgo de corrupción en las planillas[17]: Las planillas facilitadas presentan inconsistencias en cuanto a los ingresos y cancelaciones de personal al ser refrendadas con los bases de datos que diferentes unidades de la Dirección de Recursos Humanos facilitaron y que son formuladas mes a mes, siendo imposible marcar un parámetro que dé validez a las acciones de altas y bajas de esta Entidad. Esta situación, que puede considerarse como un mal manejo administrativo, es también una oportunidad para crear estructuras falsas.

6. Normativa vigente sin reglamenta e incompleta: La falta de una Ley Orgánica que regule los procedimientos a través de manuales y protocolos de acción que a su vez establezca una estructura eficiente, ocasiona fallas en la gestión, las cuales además de imposibilitar la planificación, generan resultados subyacentes, como:

a. Riesgo de abuso de autoridad por la carencia de un reglamento interno[18]: Siendo el reglamento interno el instrumento clave para la ejecución de las acciones que conllevan a las sanciones y cancelaciones de personal, sean estas por proceder eventual del personal o bien a razón de los procesos de depuración y en consideración que la Policía Nacional es una entidad pública, que por la particularidad de sus atribuciones, sus funcionarios se encuentran expuestos continuamente a ser sujetos de sobornos y demás irregularidades. La carencia de un Reglamento Interno que de manera doctrinal sea eje del que hacer y cómo hacer de los policías, bajo principios de respeto, compromiso, derechos humanos, etc., es indiscutiblemente necesario para el operar cotidiano así como una herramienta para el levantamiento de sanciones cuando sea pertinente. De igual manera, es el instrumento que permite la aplicación de las medidas disciplinarias y desvinculaciones, que en un contexto de debido proceso y sin responsabilidad patronal, protegen a la Entidad, de verse afectada operativamente y financieramente a causa de reintegros originados por la forma y no por el fondo de la sanción.

b. Inexistencia de asignación de responsables: A razón que la Secretaría de Seguridad y la Policía Nacional cuentan con diferentes dependencias que manejan registros similares sobre los

17 Ver Anexo: Inconsistencias en las Planillas 2013-2014

18 El Reglamento Interno, bien puede ser formulado como un documento interno o encontrarse incluido en la Ley Orgánica de la Policía, o Ley de Personal de la Carrera Policial. En los anteproyectos de norma, se encuentra descrito en la segunda Ley enunciada.

diversos procesos de recursos humanos, como una unidad de ingresos y una de planillas, ambas registrando información sobre las incorporaciones de personal, así como por la inexistencia de responsables establecidos por ley, para emitir información oficial. El personal de las diferentes unidades a las cuales se les solicitó información, expresaron en la mayor parte de los casos, que el manejo y facilitación de la documentación no se encontraba bajo sus competencias, lo cual genera tanto duplicidad de tareas, como la no ejecución formal de un procedimiento.

c. Mala administración, incompatibilidad y baja confiabilidad de la información[19]: Existen faltas administrativas en el manejo de la información por parte de la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, como el registro de ingresos y cancelaciones a cargo de diferentes unidades, las cuales carecen de las herramientas informáticas que les permita enlazarse y realizar cruces de información entre sí, así como con las dependencias de la Secretaría de Seguridad.

d. Debilidades tecnológicas: Se observó en las reuniones sostenidas que el manejo de los registros de las acciones de personal se realizan en bases de datos en Excel® no protegidas, sin respaldos en un servidor, en computadoras que se encuentran en áreas de fácil acceso, en instalaciones que no presentan las mejores condiciones, con el riesgo que la información se pueda perder, bien sea por un robo de los equipos o daño en los mismos. Al no poseer la tecnología que garantice la seguridad y permanencia de los archivos, se genera que la información sea mal ingresada, procesada y administrada, presentando incongruencias en los datos que manejan y por ende desconfianza en la información que proporcionan.

7. Falta de planificación: En base a la información solicitada y la recibida, se constató que Secretaría de Seguridad no ha desarrollado un plan estratégico para el fortalecimiento del personal que se encuentre formulado, aprobado y en ejecución, aun cuando se puede considerar que parte del mismo se encuentra contemplado en el anteproyecto de Ley de La Carrera Policial. Este hallazgo se sustenta con la carencia de procedimientos, la falta de información confiable, la inexistencia de tecnologías que permitan la validación e integración de los registros, entre otras, lo cual ocasiona serios obstáculos en el proceso de planificación de la gestión de recursos humanos.

8. Falta de transparencia en las pruebas de confianza: En diferentes medios y foros de información, se ha comunicado a la población en general, que la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial realiza pruebas de confianza a los aspirantes y estudiantes del Sistema de Educación de la Policía Nacional, no obstante esta información fue solicitada en detalle para la muestra de ingresos que se estudió y el Director de dicha dependencia comunico vía correo electrónico que estos datos solo encuentra para uso interno, facilitando totales generales que dejan entrever que esta evaluaciones no son aplicadas a todos los policías previo a su contratación[20].

Recomendaciones para la Planificación de la Gestión de Recursos Humanos

Siendo el proceso de Planificación de la Gestión de Recursos Humanos clave del éxito de la Entidad, y razón de los resultados expuestos, se presentan las siguientes recomendaciones:

• Desarrollar un plan estratégico integral para el fortalecimiento del recurso humano, que parta del mejoramiento de las dependencias responsables de la gestión de personal tanto a nivel de la Secretaría de Seguridad como de la Policía Nacional.

19 Ver Anexo: Inconsistencias en los Ingresos. Inconsistencias en las Cancelaciones.
20 Ver: Ingreso a la Carrera Policial en este documento

• Proceder a la formulación o rediseño y ***aprobación***[21], según caso, de los manuales de procedimientos inherentes a la gestión del recurso humano (ingreso, sanción, cancelación, depuración, ascensos, formación, meritocracia, etc.); teniendo en consideración las herramientas desarrolladas en conjunto con la Policía Nacional de Colombia, con el apoyo del Gobierno de los Estados Unidos.

• Realizar un censo policial, transparente y con rendición de cuentas sobre el proceso, así como deducir responsabilidades según corresponda, de carácter administrativo, civil o penal, a quienes estuvieron a cargo de los censos efectuados en los años anteriores, con el fin de sentar precedentes sobre el sentido y uso de la información pública.

• Solicitar los apoyos pertinentes al Tribunal Superior de Cuentas, la Dirección General de Servicio Civil, y Secretaría de Finanzas, para desarrollar un proceso de auditoría de las planillas.

• Establecer la estructura y procedimientos claros sobre las responsabilidades que las diferentes dependencias tienen sobre el manejo particular e integral de la información, según corresponda a sus atribuciones funcionales.

• Adquirir o desarrollar las herramientas tecnológicas que permitan contar con información oportuna, precisa y confiable, que facilite tanto la operatividad cotidiana como la toma de decisiones estratégicas.

• Formar al personal responsable de administrar el recurso humano, independientemente a su nivel, tanto en los procesos de carácter operativo, administrativo, como de liderazgo[22].

2. INGRESO A LA CARRERA POLICIAL

En consideración a la Ley Orgánica de la Policía Nacional vigente, las mejores prácticas reconocidas en materia de reclutamiento, formación, selección y contratación de personal, se persigue en este apartado, evaluar la correcta gestión de la Policía Nacional en lo referente al ingreso de policías en consideración tanto del funcionamiento del Sistema de Educación y la correcta administración de los ingresos de los nuevos policías.

Normativa Aplicable

Este análisis se basó en el estudio de La Ley Orgánica de Policía Nacional vigente, la cual establece que la Carrera Policial será dirigida, coordinada y administrada por la Dirección General de la Policía Nacional, a través de las Sub Direcciones Generales de Operaciones y Recursos Humanos del Directorio Estratégico de Planificación y Coordinación Policial, las cuales son responsables de organizar, ejecutar y controlar los procesos de administración de la Carrera Policial[23], en tal sentido de la formación básica e indispensable y de la gestión de los ingresos del nuevo personal. Así mismo, establece que la Carrera Policial se *regirá por el Reglamento del Régimen de la Carrera Policial, mismo que nunca fue elaborado*. Se debe tener en consideración que han transcurrido 17 años, 6 gobiernos y varios Secretarios de Estado, quienes se encontraban en la obligación de formular dicho Reglamento.

En términos generales la norma establece escasos lineamiento para el ingreso a la carrera policial, siendo un resumen del proceso establecido en la Ley las siguientes:

21 En consideración de que se espera sean afinados presentados y aprobados, los Anteproyectos de Ley. Así mismo en consideración de que se formulen los más 20 reglamentos que los mismos conllevan, así como de los manuales que los operativicen, como una prioridad para la Entidad.

22 La Policía Nacional es una entidad que maneja sus operaciones desde Francisco Morazán, pero opera a nivel nacional, contando una estructura de Directores, Comandantes y Jefes dispersos por el territorio hondureño.

23 Ver: Título IV, De la Carrera de Servicio Policial, Capítulo I, Disposiciones Generales Artículo 87 y 90, de La Ley Orgánica de la Policía Nacional.

a) Para Ingresar a la Carrera Policial:

Requisitos	Inhabilitaciones
Ser hondureño(a) por nacimiento;	Tener antecedentes penales
Ser mayor de 18 años;	Tener conducta irregular incompatible con la carrera policial.
Aprobar los exámenes que acrediten tener salud compatible con el ejercicio del cargo;	Haber sido condenado por violación a los Derechos Humanos; y,
Haber aprobado la educación primaria como mínimo y en su caso, poseer el nivel educacional, titulo profesional o técnico que por la naturaleza del cargo corresponsal; y	Haber cesado en un cargo público por despido, debido a faltas disciplinarias o delitos.
Aprobar los requisitos establecidos por los centros de formación o instrucción policial del País, con excepción de los (las) empleados(as) y funcionarios(as) pertenecientes a la escala Auxiliar	

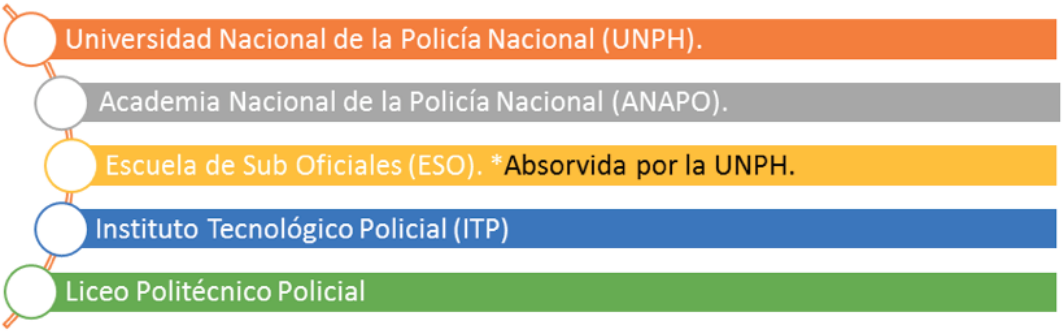
b) Selección de Estudiantes[24]:



c) Becas: Según el Artículo 93, Título IV, de la Carrera de Servicio Policial, Capítulo I, Disposiciones Generales La Ley Orgánica de la Policía Nacional.- El Sistema de Educación Policial, "***podrán adjudicar becas de estudios al personal de la Carrera Policial, a efectos de que realicen estudios en otras instituciones nacionales y extranjeras***", siempre que las actividades de capacitación o perfeccionamiento contempladas en sus programas comprendan el aprovechamiento de conocimientos que no se impartan por los centros de educación del Sistema de Educación Policial hondureño. Los miembros de la Carrera Policial tendrán derecho, en condiciones de igualdad con los demás servidores públicos, a los diferentes programas de becas de perfeccionamiento o de capacitación, ya sean éstos en el país o en el extranjero.

d) Los centros de estudio certificados por la Policía Nacional son:

24 Ver: Título IV, De la Carrera de Servicio Policial, Capítulo I, del Ingreso al Régimen de la Carrera Policial, Articulo 93, de La Ley Orgánica de la Policía Nacional. El examen de admisión es requisito, las demás evaluaciones "***se tendrá en cuenta***".



e) Nombramientos:



Expuesto lo establecido en el Título III, Capitulo Único del Sistema de Educación Policial y Título IV, de la Carrera de Servicio Policial, Capítulo I, Disposiciones Generales y Capitulo II, del Ingreso al Régimen de la Carrera Policial, se reconoce que el proceso de ingreso es claro, sin embargo, no contempla, entre otros, la aplicación de pruebas de confianza, el nombramiento en base a calificaciones descendentes, o un plan de reclutamiento incluyente y con enfoque de género.

Resultados de la Normativa de Ingreso a la Carrera Policial

1. **Vacíos normativos en la Ley vigente**: La Ley Orgánica de la Policía Nacional en su Título IV, de la Carrera de Servicio Policial, Capítulo I, Disposiciones Generales Artículo 90 establece: "la Carrera Policial se *regirá* por el Reglamento de del Régimen de la Carrera Policial". Esta Ley fue formulada en 1998 y aun cuando ha sufrido una serie de reformas, se debe tener en consideración que la misma nunca fue reglamentada, habiendo trascurrido a la fecha 17 años, siendo responsabilidad de todas las administraciones pasadas de esta Secretaría de Estado, las cuales han permitido que se opere bajo serios vacíos legales en lo referente a las disposiciones y procesos que regulan el ingreso a la carrera policial.

2. **Riesgo de corrupción:** El procedimiento establecido actualmente para el ingreso a la Carrera Policial, el cual inicia con el examen de admisión de los centros de formación, es claro, no obstante incompleto al **no considerar como requisito previo las pruebas de confianza** (toxicológicas y polígrafo) y **no establecer el resto de evaluaciones como indispensables**, entre ellas el estudio patrimonial o socioeconómico, y las pruebas psicológicas o de personalidad, dejando a criterio del responsable de admisión la consideración sobre realizar o no estas últimas. Así mismo, al otorgase durante el período de estudio becas que suministran alimentación y vivienda durante el período de formación, se constituyen los centros de educación en una opción para que jóvenes de escasos recursos que no necesariamente poseen las competencias o vocación para prestar sus servicios como policía, ingresen a razón de su necesidad y no de su aspiraciones laborales.

3. **Procedimiento de nombramientos de policía poco estructurado y con carecías en los requisitos**: Si bien es cierto, previo a su nombramiento, todo policía ha cumplido con un período de formación que oscila entre los 3 y 10.5 meses de educación. Se considera que el nombramiento directo tras la aprobación del plan de estudio, no es suficiente para ganar una plaza permanente, teniendo que evaluarse en funciones el rendimiento del personal antes de otorgarles la permanencia.

4. **Veeduría social**: El proceso de concurso (aplicación de exámenes de admisión, proceso de formación y nombramiento) no contempla la participación ciudadana. La transparencia no se visualiza en ningún proceso, así como no contempla la rendición de cuentas.

Recomendaciones a la Normativa de Ingreso a la Carrera Policial

• Aprobar el Anteproyecto de Ley de la Carrera Policial, donde se rediseñan los procedimientos de **reclutamiento**[25] y selección de aspirantes a la formación policial, y nombramiento de policías, mediante un proceso que incorpore las mejores prácticas a nivel nacional e internacional, considerando para ello los aportes que ya se encuentran descritos en los **manuales elaborados para tales fines, con el apoyo de la Fuerza Policial de Colombia, auspiciada por el Gobierno Norteamericano**.

• Fortalecer y normar el procedimiento de evaluación de aspirantes, durante el proceso de formación, tomando en consideración los porcentajes de deserción, costos de los exámenes y pruebas de confianza, entre otras variables, a modo de establecer con precisión el momento idóneo para realizar cada una de cada prueba, realizando las evaluaciones de menor costo previo al ingreso en el centro de estudio y las de mayor costo al final.

• Establecer mecanismos y herramientas de reclutamiento y formación en línea, que permitan la inscripción en línea y proporcione educación a través de aulas virtuales en las materias teóricas a los aspirantes a policía y concluir su formación de manera presencial en las instalaciones de los centros formativos a razón de minimizar los costos de las becas, lo cual, a su vez, permite alimentar una base de datos en red con el resto de direcciones, con el fin que se facilite gestionar el seguimiento de la carrera policial de cada agente.

• Evaluar el proceso de nombramiento de policías en consideración del cumplimiento de una serie de requisitos, los cuales no solo deben ser evaluados durante el período de estudio y debe ser ampliado con otros criterios adicionales al que cuenta con el título de formación.

• Incorporar en todo el proceso, mecanismos de transparencia y rendición de cuentas según caso, involucrando a la sociedad civil y ciudadanía en general.

Análisis del Proceso Ingreso a La Carrera Policial

Tras las solicitudes realizadas a la Secretaría de Seguridad en específico a la Gerencia Administrativa y a la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, se obtiene la siguiente información y su análisis.

Los ingresos a la Fuerza Policial, se generan a razón de los graduados del Bachillerato Técnico no Universitario en Policía, con orientación en Policía Comunitaria, impartido por el Instituto Técnico

25 No existe un proceso de reclutamiento formalmente establecido para la Carrera Policial.

Policial (ITP), el cual consta de una formación de 10.5 meses, así como los formados por la Academia Nacional de Policía (ANAPO) con un pensum de formación de 4 años, los cuales se titulan de las Licenciaturas en Ciencias Policiales e Investigación Policial, con el grado de sub inspectores.

La unidad de Ingresos de la Policía Nacional, es la responsable de generar a nivel administrativo las incorporaciones y registros de los nuevos policías en base a los acuerdos de nombramiento que por promoción del ITP y ANAPO se gestionen desde la Secretaría de Seguridad.

Análisis de Información Documental: Registro de Ingresos

Ante la solicitud de proporcionar el listado de ingresos para los períodos evaluados, La Secretaría de Seguridad y la Dirección de Recursos Humanos de La Policía Nacional, facilitaron 4 archivos diferentes de registro de incorporaciones denominados: 1.- Control de Ingresos, 2.- Altas y Baja, 3.- Listado de Graduados, 4.- Copia de Nombramientos. Las cuatro bases de datos muestran incongruencias en sus registros en al menos 123 casos identificados de un total de aproximado de 1,218 ingresos[26], lo cual equivale a un 10% de inconsistencias en los registros, para los años 2013 y 2014.

Observación: Debe tenerse en consideración que *esta documentación ya fue evaluada en el apartado de Planificación de La Gestión de Recursos Humanos*[27]*, calificada como no confiable para la toma de decisiones*. No obstante se retoma y desarrolla en esta sección, a razón de ser inherente al proceso de ingreso de personal a la carrera policial.

Cuadro de Registro de Ingresos por Archivo

No. de Ingresos por Archivo	Control de Ingresos		Listado de Graduados		Copia de Nombramientos		Resuenen Altas y Bajas, Beneficios y Compensaciones	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Dependencia que Genera la Información	Unidad de Ingresos PN		Unidad de Ingresos PN		Unidad de Planillas PN		Gerencia Administrativa, Secretaría de Seguridad	
No. Ingresos	884	238	639	404	641	348	808	410
Total de Registros	**1122**		**1043**		**989**		**1,218**	

Los registros entre los diferentes archivos presentan inconsistencias hasta de 229 casos, no obstante de estos sobresalen 123 ingresos de personal que aparecen exclusivamente en una u otra base de datos. Estas 123 inconsistencias fueron cruzadas con la planilla correspondiente al mes posterior al ingreso del policía, obteniendo como resultado la identificación de 37 casos que no se encontraron ingresados en la planilla[28].

Ante la gran cantidad de discrepancias entre uno y otro archivo de registro de nuevas incorporaciones, se realizó una reunión con los responsables de las Unidades de Ingresos y de Planillas de la Dirección de Recursos Humanos La Policía Nacional, a quienes se les expuso la situación y se les solicitó de manera verbal una explicación sobre el origen de las diferencias, sin obtener respuesta alguna por parte de ellos, lo cual dejo en evidencia de: a) la falta de controles internos para la calidad de la información, b) la poca o inexistente comunicación entre las dependencias, c) la falta de conocimiento sobre conceptos

26 Se considera como un dato aproximado a razón de que las inconsistencias en los archivos generan poco confianza en la información facilitada, y no se tiene con certeza un dato formal de ingresos.

27 La Planificación de La Gestión de Recursos Humanos, es resultado de la buena administración de personal. Los elementos de ingreso y cancelación, su correcta documentación y archivo, permiten, entre otros elementos la formulación de planes y estrategias. La información base carece de confianza por ser inconsistente, la planificación se ve entorpecida.

28 Esta situación se puede interpretar como que no se hizo efectiva la contratación de los mismos o bien no recibieron salario en su primer mes de trabajo.

técnicos de administración de recursos humanos por parte del personal, como la diferencia entre ingresos y altas, d) una actitud apática ante las diferencias en los registros, al no comunicar ni las razones que generan las inconsistencias, ni mostrar la voluntad para revisar y depurar los archivos, de manera tal que se contará con información confiable.

Análisis de Información Documental: Sistema de Educación

Debido a la importancia e integralidad de la formación académica con la incorporación del personal policial, y siendo necesario para el análisis del pensum académico la evaluación de un profesional experto, se toma como referencia el trabajo realizado en diciembre 2014, por La Comisión Multinacional de La Alianza por la Paz y la Justicia, denominado "Evaluación del Diseño Curricular del Instituto Técnico Policial (ITP)[29]", así como la información facilitada por la Dirección del Sistema Educativo de la Policía Nacional.

Dicho estudio enuncia como los principales avances, los descritos a continuación:
1. Hay una mayor atención a la educación policial: Universidad de la Policía, Academia Nacional, Instituto Tecnológico, Escuela de Investigación Criminal y Escuela de Suboficiales.
2. Se ha reforzado el presupuesto: en 2014 se han dedicado L. 164 millones.
3. Casi 1,500 personas participan en los programas académicos en condición de estudiantes.
4. Se fomentan alianzas y hay apertura para mejorar el sistema.

Así mismo se tiene conocimiento que en la práctica se han fortalecido los criterios para ingresar al Instituto Técnico Policial (ITP), evolucionando de un requerimiento mínimo de educación primaria, a una titulación de nivel secundario.

En los últimos 3 años el Instituto Técnico Policial ha graduado a un total de 1,414 policías de escala básica.

Estudiantes Graduados de Policía del ITP 2012-2015

2012	2013	2014	TOTAL
364	795	255	**1,414**

Referente a la Academia Nacional de Policía (ANAPO), la cual forma a personal que procede de instrucción militar como oficiales de policía, se obtuvo la siguiente información:

Aspirante ANAPO 2012-2015[30]

2012	2013	2014	TOTAL
381	281	394	1056

29 Ver Anexo: Evaluación del Diseño Curricular del Instituto Técnico Policial (ITP).
30 La información facilitada no esclarece si estos aspirantes se graduaron en su totalidad, sin embargo hace referencia a una deserción del centro de formación.

Análisis de Información Documental: Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial (DIECP)

La muestra de personal de nuevo ingreso levantada en este estudio, conformada por 230 registros (nombres completos y fechas de ingresos), fue remitida a la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial (DIECP), con el objetivo de confirmar que los policías incorporados hubieran sido sujetos de las evaluaciones correspondientes a las pruebas de confianza, obtenido mediante oficio[31] la siguiente respuesta:

"*Referente a la solicitud de la información sobre la evaluación entre los años 2013 – 2014 de una muestra de doscientos treinta (230) personas, podemos mencionar lo siguiente:*

Del listado que se acompaña, se ha identificado que solo ciento treinta y cinco (135) Servidores policiales han sido evaluados a través de los Mecanismos de Evaluación de Confianza, los que a continuación se describen:

a) Ciento diez (110) Pruebas Toxicológicas, de las cuales el 99% presentaron resultados Negativos.
b) Ciento diecinueve (119) Psicométricas, de las cuales el 99% resultaron aptos.
c) Cien (100) Socioeconómicas, de las cuales 97% de estas resultaron recomendables y;
d) Ciento diecisiete (117) Psicofisiológicas o polígrafo, de las cuales no presentaron reacción significativa el 63%; para hacer un total de cuatrocientos cuarenta y seis (446) pruebas de confiabilidad aplicadas."

Esta información refleja que solo el 59% de la muestra, estudiada para los dos años, fue objeto de evaluación por esta Dirección. De igual manera tras realizar el análisis, *se puede razonar que solo a 100 policías, el 43% de los 230 solicitados, fue evaluado en su totalidad, aplicándoseles las 4 pruebas de confianza*.

En consideración de que la totalidad de la muestra, obedece a nuevos ingreso de la Policía Nacional, *se puede afirmar que las pruebas de confianza no han sido un filtro de contratación, debido a que aun sin poder ser identificados por nombres, la información facilitada demuestra: a) nombramiento de 3 personas,* ***3% del total evaluado con esta prueba, que no fueron recomendadas*** *en base a los estudios socio económicos realizados, y b) nombramiento de 39 personas,* ***el 33% de los policías a los que se les aplico el polígrafo, que presentaron reacciones significativas*** *ante la prueba del polígrafo y por ende debieron ser descalificados*.

Observación: Se solicitó a la DIECP, facilitar, según policía comprendido en la muestra, las pruebas realizadas y sus calificaciones. No obstante, se recibió notificación vía correo electrónico, indicando que esta información es de carácter confidencial, razón por la cual se desconoce que efectivos si fueron sujetos de evaluación y quiénes no. No obstante, facilitaron el siguiente cuadro resumen sobre las pruebas ejecutadas[32].

31 Ver Oficio 083-2015 remitido por la DIECP.
32 Ver Anexo: Oficio DIECP – Agosto de 2015.

Mecanismos de Evaluación de Confianza Aplicados a Aspirantes a Policías

Logros/Resultado	2013	2014	Total
Mecanismos de Evaluación de Confianza Aplicados a Aspirantes a Policías	1,604	4,441	6,045
Toxicológicas	454	421	875
Psicométricas	271	2,295	2,566
Socioeconómicas	455	926	1,381
Psicofisiológicas (Polígrafo)	424	799	1,223

La información proporcionada no permite visualizar cuantos aspirantes fueron sujetos de estas evaluaciones, sin embargo en consideración a que en el 2013 fueron contratados alrededor 808 policías nuevos, y en el 2014 un estimado de 410, así como en el entendido que las cuatro pruebas deben ser aprobadas por todo el personal previo a su contratación, se podría entender que para el primero año de estudio se realizaron pruebas al 56% del personal que se contrató, mientras que en el segundo año se evalúo con pruebas psicométricas al triple del personal de nuevo ingreso.

Observación: Se debe de tener en consideración que estos porcentajes pueden varían, debido a que son obtenidos de la información proporcionada, la cual carece de confianza por sus inconsistencias. De igual manera se debe considerar que la información facilitada al carecer del detalle de pruebas realizadas por efectivo, no permite identificar el momento en el que fue realizada la evaluación, si previo al ingreso al centro de estudio (ITP o ANAPO), durante el periodo de formación, al realizarse el nombramiento o tras el mismo.

Verificación In Situ de Expedientes

A continuación se presentan los resultados de la evaluación efectuada a 115 expedientes de personal de primer ingreso a la Policía Nacional tras haber culminado su formación en el ITP o en la ANAPO, para cada período de estudio (2013 y 2014), los cuales corresponden a una muestra aleatoria, obtenida del Archivo General de la Policía Nacional.

Los criterios de verificación se determinaron en base a lo descrito en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, la cual, para el proceso de incorporaciones, contiene escasos lineamientos. Así mismo se tomó en cuenta los procesos no normados pero empleados, considerados como buenas prácticas y la aplicación de pruebas de confianza como parte del proceso de selección.

Los porcentajes se basan en el cumplimiento por expediente revisado, considerando los siguientes aspectos: a) la información se encuentra en el expediente del policía, b) la información se encuentra completa, c) la información contiene los elementos que le dan legitimidad (firmas, sellos, etc.). Aun cuando algunos factores de verificación poseen una mayor importancia en cuanto a su cumplimiento, los porcentajes se establecen bajo una métrica de estadística simple, dotando a todos del mismo peso.

Tabla de Cumplimiento del Procedimiento de Ingreso de Personal a la Policial Por Año

Criterios de Verificación	CUMPLIMIENTO	
	2013	2014
Expedientes Evaluados por Año	**115**	**115**
Hoja de Servicio Policía		
Hoja de Servicio Policía	100%	99%
Firma del Policía de Nuevo Ingreso	75%	89%
Firma División de Recursos Humanos	0%	87%
Hoja de Designación de Beneficiarios	100%	97%
Descripción Física	97%	99%
Acuerdo	16%	23%
Resolución DIECP	0%	57%
Títulos		
Secundaria	69%	96%
Formación Policial (ITP/ANAPO)	89%	0%
Pruebas de Confianza		
Toxicológica	0%	0%
Psicológica	0%	0%
Polígrafo	0%	0%
Estudio Patrimonial	0%	0%
Otros		
Tarjeta de Identidad del Policía	86%	97%
Acta de Nacimiento del Policía	89%	97%
Constancia de Antecedentes Penales	60%	91%
Constancia de Antecedentes Policiales	59%	81%
Constancia de beneficiario del seguro	86%	45%
Exámenes Médicos	68%	100%
NIVEL DE CUMPLIMIENTO	**52%**	**61%**

Observaciones: Los factores de verificación correspondientes a las pruebas de confianza, establecen sí en el expediente del policía se encuentra la prueba y sus resultados. El factor de verificación denominado como Resolución de la DIECP, es el documento que emite dicha Dirección otorgando su aprobación o no al ingreso de un nuevo efectivo, a razón de las pruebas de confianza realizadas. Ambos factores obedecen a las buenas prácticas y transparencia de la información.

Resultados en el Procedimiento Ingreso a la Carrera Policial

1. Contratación de personal que no pasó las pruebas de confianza[33]: En base a la información facilitada por la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial, referente a la muestra analizada, se pudo observar que 42 policías de nuevo ingreso obtuvieron resultados que los descalificaban para formar parte de la Policía Nacional, 3 por no recomendarse en base al estudio socioeconómico, y 39 que presentaron reacciones significativas ante la prueba del polígrafo, lo cual representa el 18% de la muestra de 230 ingresos estudiados. En el entendido que las evaluaciones deben ser un filtro previo a la contratación, se observan en estos 42, casos que no han sido considerados.

2. Riesgo de corrupción por fallas administrativas: Se identifican los siguientes riesgos de corrupción en el proceso administrativo de ingreso de personal policial a la Secretaría de Seguridad:

a. Considerando que 3 de los archivos facilitados para establecer la muestra, fueron facilitados por la Policía Nacional y 1 por la Secretaría de Seguridad, y a las discrepancias entre las 4 bases de datos, así como a las 123 inconsistencias encontradas en estos documento, y siendo las primeras la fuente de información para el Director de la Policía Nacional, y la última para el Secretario de Estado en el Despacho de Seguridad, se visualiza la falta de integridad y confianza de la información proporcionada, la cual puede generar una manipulación en los registros, que debido a la falta de controles, ocasione desde una mala planificación del recurso humano existente, hasta el posible pago de personal que no se encuentre laborando.

b. En la Hoja de Servicio Policial se encuentra un elevado porcentaje de fichas sin firmas, tanto por parte del policía al cual corresponde el expediente, como la del responsable por parte de la dirección de recursos humanos de validar esta información. En tal sentido existe un riesgo que no se detecte un expediente fantasma al ser todos recibidos y admitidos como válidos cuente o no con las firmas pertinentes. De igual manera la información acreditada por el empleado carece de legalidad cuando carece de su firma.

c. En 80% de los expedientes no cuentan con copia del nombramiento. Esto da lugar a que puedan existir incorporaciones de personal que no cumplen con los requisitos académicos que generan el nombramiento por promoción.

d. Aun cuando para el 2014 constan resoluciones favorables para la incorporación de personal por parte de la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial (DIECP), esta práctica no demuestra constancia, siendo o bien aleatoria o no considerada como un requisito indispensable para el ingreso la emisión de estos certificados, dando espacio a que se incorpore personal que no haya sido sujeto de evaluación por esta dependencia, la cual legalmente tiene la responsabilidad de apoyar al Sistema de Seguridad en la evaluación de los aspirantes a formar parte de la Policía Nacional.

e. No consta en ningún expediente las pruebas de confianza. Aun cuando es posible que estas evaluaciones se encuentren en la DIECP, no se justifica que no conste una copia de los resultados en los expedientes, especialmente en los que se encuentran resoluciones a favor de la incorporación por parte de esta dependencia. El no conocer las pruebas que se aplicaron en cada caso, genera un riesgo en la integridad del expediente, al carecer de la evidencia que valide

[33] Con la información facilitada por DIECP, no se puede confirmar las fechas en las que se realizaron las pruebas, no obstante la solicitud de información realizada, indicaba que la muestra corresponde a personal de nuevo ingreso, dividido en los años de estudio, 115 incorporaciones del 2013 y 115 incorporaciones de 2014.

el dictamen que se realiza a razón de estas evaluaciones. Si bien es cierto, se entiende que esta información es susceptible, su registro en los expedientes forma parte de la trayectoria profesional de los policías.

f. La mayor parte de los expedientes carecen de los títulos de graduación del Instituto Técnico Policial (ITP) o de la Academia Nacional de la Policía Nacional (ANAPO), requisito indispensable para optar a un nombramiento. En conjunción con las inconsistencias en los registros de ingresos, la falta de este diploma genera riesgos de incorporar a personal que no ha cumplido con la formación mínima establecida por ley.

g. Aun cuando existe una mejora en los porcentajes de cumplimiento del registro de las hojas de antecedentes penales y policiales, la evaluación permite corroborar que no se exige la presentación de esta documentación al 100% del personal de nuevo ingreso.

De manera general se debe de considerar que la entrega de toda la documentación expuesta en los numerales previos, tiene como finalidad prevenir la incorporación de personal corrupto, poco confiable o sin las competencias requeridas para ejercer la delicada función de policía[34].

3. Nivel de Cumplimiento: Aun cuando el cumplimiento de los procesos administrativos mejoró en 9 puntos porcentuales del 2013 al 2014, la Secretaría de Seguridad, tiene el reto de incrementar esta calificación a porcentajes aprobables.

4. Procedimiento inconsistente: Aun cuando el procedimiento no se encuentra normado en su totalidad, las inconsistencias reflejadas en los expedientes y la disminución en la puntuación obtenida en el factor de evaluación de los Títulos es representativo de inestabilidad en el procedimiento, lo que genera irregularidades de carácter administrativo que de no solventarse podrían llegar a convertirse en oportunidades para crear nichos de corrupción o de abuso de autoridad.

5. Personal con bajos conocimientos en la materia y escasa actitud de servicio: El personal responsable de manejar los registros de ingresos y planillas de la Dirección de Recursos Humanos, carece de las competencias técnicas (conocimientos) y conductuales (actitud), afectando el desarrollo eficiente de los procedimientos, al grado de generar que la información proporcionada por los mismos, sea considera poco confiable siendo ejemplo de esto la incapacidad de diferenciar conceptos como ingresos y altas de personal, y su desinterés por realizar los procesos de verificación que les permitieran encontrar las causas en las diferencias observadas entre los archivos.

6. Del Sistema Educativo de la Policía Nacional: En términos generales se observa un avance tanto en los requisitos de ingreso como en el pensum académico vigente desde 2014, siendo la valoración que el estudio realizado por la APJ le otorga la siguiente:

1. El nuevo plan de estudios es un avance importante en la educación y preparación policial en Honduras.

2. Encierra una transformación potencial del sistema nacional de seguridad.

34 Se debe de tener en especial consideración las competencias conductuales que se evalúan en las pruebas de personalidad, toxicológicas y de polígrafo, en relación al perfil ideal para ocupar el cargo de policía, a razón de encontrase estos funcionarios no solo sometidos a una fuerte presión, con horarios extenuantes, en contexto nacional convulsionado, ya que a los mismos se les dota de armamento.

3. Es un reto pasar de la teoría a la práctica, a fin de lograr una Policía confiable, profesional y capaz de prevenir y controlar la criminalidad.

No obstante existe una serie de limitaciones en el proceso de formación de policías, como:
• "Falta plan de asignación eficiente de recursos.
• Poco personal dedicado a la planificación, docencia, investigación, innovación, conectividad, recursos didácticos y evaluación.
• Adecuar las condiciones materiales para el estudio: bibliotecas, acceso a internet, dormitorios, alimentación.
• La teoría educativa está desvinculada de la proyección social de los estudiantes.[35]"
• Formación continua, para el refrescamiento y actualización de conceptos.

7. Transparencia y Rendición de Cuentas: El proceso de ingresos de personal a la carrera policial, carece de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que lo fortalezca y le dote de confianza ante la población en general, como la publicación de las promociones, la creación de espacios para la veeduría social en los procesos de selección personal, en etapas como la selección de aspirantes a la formación en los centros de estudio, las evaluaciones tanto de estudiantes como de los docentes, la selección final para el nombramiento de policías, entre otras, de igual manera se señala la *negativa al acceso de los resultados de las pruebas de confianza realizadas*.

Recomendaciones Procedimiento de Ingreso a la Carrera Policial
• Empleo de las pruebas de confianza como herramienta de evaluación previa a la contratación de los policías, lo cual incluye: a) la aplicación en tiempo y forma de las mismas a todo el personal previo a su incorporación; b) la remisión de los resultados de manera oportuna; c) la consideración de los resultados como requisito indispensable para el ingreso.

• Evaluar, aprobar e implementar el procedimiento en uso para el ingreso de personal a la carrera policial con el manual desarrollado con el apoyo de la Policía Nacional de Colombia y según sea el caso, formular o rediseñar algunos protocolos o herramientas del mismo, logrando eliminar los vacíos y riesgos de corrupción que la carencia de un proceso estándar origina.

• Fortalecer el Sistema de Educación de la Policía Nacional tomando en consideración entre otros aspectos, los siguientes:

- Desarrollo de la carrera de docencia policial sin exclusividad para miembros de la Policía Nacional, formando con conocimientos específicos a los instructores a través de alianzas con países vanguardistas en materia de seguridad.

- Reforzar los procesos de evaluación, acreditación y nombramiento de policías, en bases a concursos que de manera descendente en la calificación, incorpore a los policías idóneos, sin dar margen al ingreso de personal con conocimientos o conductas no apropiadas.

- Fortalecer los fundamentados doctrinales de una policía nacional de carácter civil, con énfasis en un concepto comunitario, basado en los contextos socio-económicos y culturales del País.

35 Ver Anexo: Evaluación del Diseño Curricular del Instituto Técnico Policial (ITP). APJ 2014.

- Mejorar la infraestructura física de los centros de formación, acondicionando las instalaciones para el apropiado ejercicio físico y práctico que requiere la educación policial.

• Delimitar las responsabilidades en cuanto a la generación, difusión y administración de la información de recursos humanos, de manera tal que las inconsistencias en los registros de los ingreso conlleven a la deducción de responsabilidades administrativas, civiles y penales, según caso.

• Incorporar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que contemplen una veeduría social en los procesos de incorporación de personal, incluidos los procedimientos de desarrollo de pruebas de confianza.

• Crear y oficializar las funciones que debe ejecutar y las que debe documentar la Secretaría de Seguridad a nivel central y las que corresponden a la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, en cuanto al ingreso de personal, buscando descargar de tareas operativas a la segunda, a razón que la mayor cantidad de policías se encuentre ejecutando funciones de campo.

3. CANCELACIONES DE PERSONAL DE LA CARRERA POLICIAL

Con el objetivo de estudiar y conocer los procesos de depuración de la Policía Nacional y sus procesos ordinarios de cancelación de personal, se solicitó a la Secretaría de Seguridad facilitara toda la información referente a las cancelaciones realizadas durante el 2013 y 2014, obteniendo como resultado del análisis de la misma lo expuesto en este apartado.

Normativa Aplicable del Procedimiento de Cancelación de Personal de la Carrera Policial

La Ley Orgánica de Policía Nacional vigente, determina en su Título IV, De la Carrera de Servicio Policial, las faltas, tipos de sanciones y de forma superficial el proceso de despido, el cual de manera supletoria es abordado bajo lo establecido en primera instancia por la Ley de Servicio Civil, la cual también deja vacíos, siendo suplidos por lo contemplado en el Código Laboral de Honduras.

En su artículo 120 la Ley orgánica de la Policía Nacional establece "la aplicación de las sanciones a que se refiere esta Ley corresponderá al (la) Director(a) General de la Policía Nacional, quien podrá delegar tal facultad en los Directores Nacionales de la Policía Nacional. Las faltas leves serán impuestas por el jefe inmediato superior jerárquico y son de ejecución inmediata".

Asimismo, como se indica en el artículo 127 "el despido no podrá aplicarse sin antes haber escuchado suficientemente los descargos del inculpado, realizadas las investigaciones pertinentes y evacuadas las pruebas que correspondan" lo cual procede a través de las correspondientes investigaciones y audiencias de descargo que permiten cumplir con el debido proceso.

En tal sentido para diseñar el flujograma de pasos con el cual se desarrolla bajo un debido proceso la cancelación de personal policial, se deben de considerar tanto la norma específica como las generales que suplen los vacíos, diagramándose de la siguiente manera, en consideración de la existencia de dos tipologías de faltas consecutivas de despido: Leves y graves.

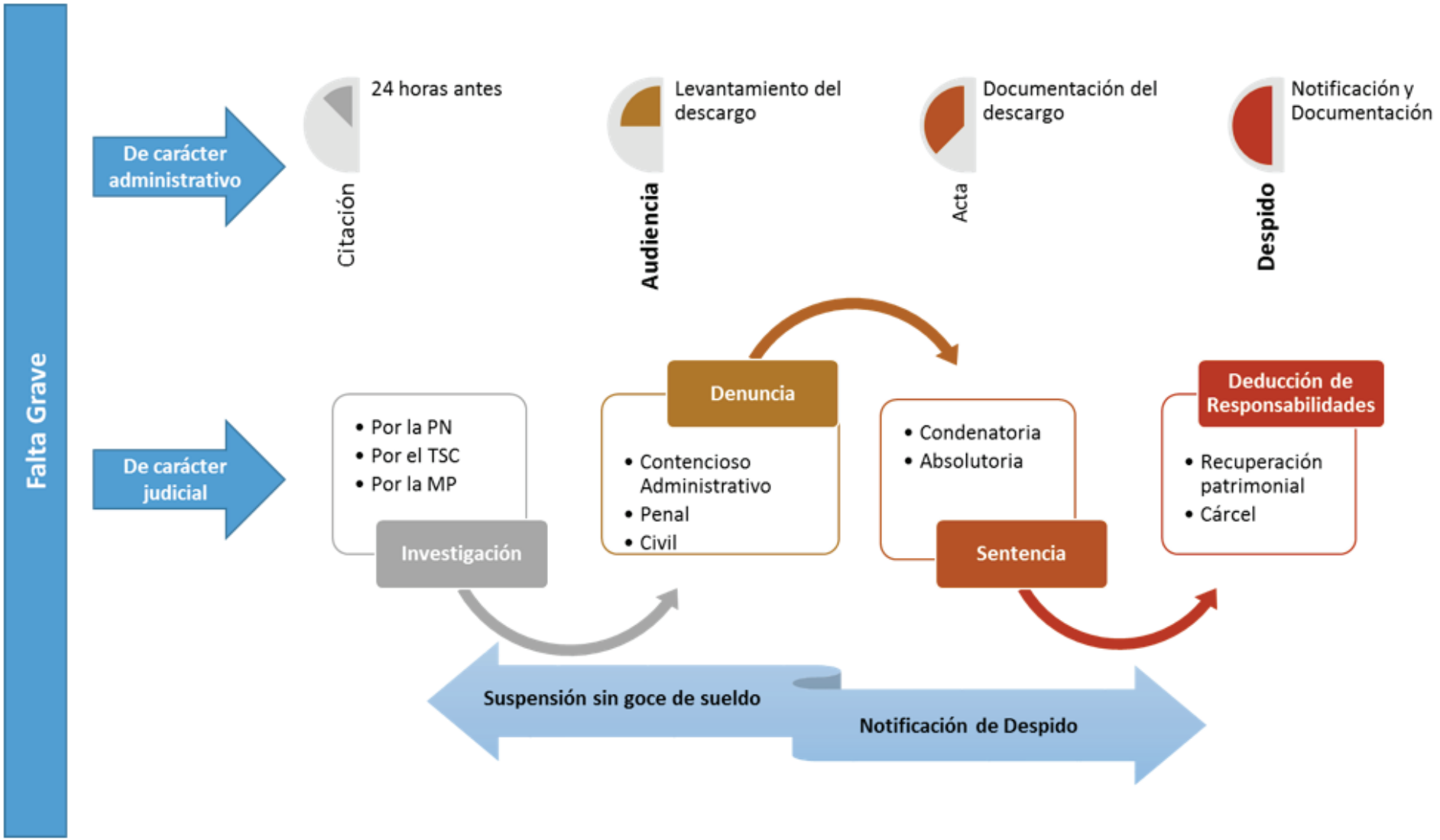
Procedimiento de Despido por Falta Leve:



Lineamientos Generales:

- ✓ **Los 3 llamados de atención deben ser por la misma falta.**
- ✓ **El llamado de atención debe ser acompañado de pruebas o testigos**
- ✓ **El imputado puede presentar pruebas que desvirtúen la falta o testigos**
- ✓ **Toda falta debe estar contemplada en la Ley Orgánica de la PN o leyes generales**

Procedimiento de Despido por Falta Grave:



El 25 mayo del 2012, fue publicado en el Diario Oficial la Gaceta, el *Decreto 89-2012*[36], siendo aprobado por Congreso Nacional de La República, el cual para efectos de realizar un proceso de depuración de la Policía Nacional, otorga libertad de actuación al Director de esta entidad, en lo relativo a aplicar pruebas de confianza al personal, con carácter de obligatoriedad, siendo un resultado negativo causal de despido justificado, sin responsabilidad para Estado, quedando durante la vigencia de este instrumento suspendidos los artículos 114 (párrafo primero), 127, 128, 128, 130, 131 y 132 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional.

Dicho decreto tuvo una vigencia de 6 meses a partir de su publicación, dejando la potestad de quienes se someterían a las pruebas de confianza, en base a las cuales se efectuaron las cancelaciones de personal, a la discrecionalidad del entonces Director de la Policía Nacional, Juan Carlos Bonilla, a razón de la falta de capacidad institucional para realizar las pruebas de confianza a todo el personal.

Adicionalmente a la información antes mencionada, la Secretaría de Seguridad remitió el archivo denominado: "Personal Suspendido Administrativamente y con Proceso Penal, desde el 2011 a La Fecha",[37] en el cual consta la suspensión de 38 efectivos de diferentes rangos, que se encuentran hasta la actualidad devengando salario. Todos estos casos corresponden al año 2011, y se determina para 35 de ellos, como motivo del cese de las labores: *Lo Establecido en El Acuerdo 1561-2011, emitido por La Secretaría de Seguridad, en fecha 22-11-2011*, en el cual se instituye la suspensión del ejercicio de sus cargos por supuestas irregularidades como inicio de la depuración policial. Ante este acuerdo, los afectados demandaron a la Entidad con un proceso que sigue en abierto y cual se eleva a un monto de 617 millones lempiras, según medios de comunicación nacional.

Resultados de la Normativa de Procedimiento de Cancelación de Personal de la Carrera Policial

1. Vacíos normativos: La Ley Orgánica del Policía Nacional, vigente, presenta serios vacíos en cuanto al debido procedimiento a seguir en la sanción y cancelación de personal de la carrera policial, estableciendo exclusivamente el tipo de faltas según categoría y una breve descripción del derecho de desvirtuar en audiencia de descargo actos imputables. Entre las carencias de mayor importancia se puede considerar: a) el establecimiento de los tiempos por etapas en los cuales se tienen que ejecutar las acciones; b) los documentos que deben respaldar cada falta y su consecuente sanción, por ejemplo, por el abandono del cargo se puede requerir como documento único para proceder a la cancelación, un certificado de ausencia injustificada firmado por el jefe inmediato y dos testigos para proceder con la emisión del acuerdo de cancelación; c) no existe una vinculación clara entre las jerarquías y su autoridad para proceder a la ejecución de un sanción, lo cual deriva en una concentración de las actividades, volviendo el proceso burocrático o poco oportuno; d) no contempla los contingentes que en la práctica se observan, como por ejemplo: casos en los cuales el personal informa encontrarse enfermo para no asistir a una audiencia de descargo.

2. Riesgo de abuso de autoridad (selectividad al proceso de amonestar y cancelar personal):
a. Al aprobar decretos especiales de depuración, como el 89-2012, que facultan con exclusividad a un Director de la Policía Nacional, sin establecer un procedimiento claro y objetivo sobre la aplicación de las pruebas de confianza, de manera tal que sean sujetos de estas evaluaciones según atenuantes y de forma priorizada, personal que: a) se encuentre denunciado por terceros; b) se le conozca o esté investigando comisiones de faltas y/o delitos; o c) forma de parte de una muestra aleatoria y

36 Aun cuando se sabe se han desarrollado varios procesos de depuración policial, solo este fue establecido por Decreto, dejando sin afecto durante su vigencia artículos cruciales, relativos a la régimen disciplinario, sanciones y cancelaciones de personal.
37 Ver Anexo: PERSONAL SUSPENDIDO ADMINISTRATIVAMENTE Y CON PROCESO PENAL, DESDE EL 2011 A LA FECHA. Remitido en julio de 2013.

significativa de todo el cuerpo policial, se origina que los procesos efectuados pueda encontrarse desvirtuados por subjetividades.

b. Al no contar la norma con un procedimiento claro, paso a paso, para las sanciones y cancelaciones, y no siendo considerada en la norma vigente, los respaldos documentales, evidencias o pruebas, que deben acompañar un proceso de cancelación, la atribución de ejercer el derecho de amonestar como parte contratante queda sujeto a la voluntad, empoderamiento o delegación que a un jefe se le otorga. Adicionalmente, la Ley no establece un mecanismo de vigilancia o supervisión específico, para evaluar el correcto proceder de quienes aplican las sanciones y cancelaciones.

3. Ambigüedad en el procedimiento de investigación de las faltas: Si bien es cierto, en la práctica no regulada por la norma, se conoce que se realizan algunas investigaciones sobre la comisión de faltas, documentadas en algunos expedientes, la Ley no establece con claridad el procedimiento que se debe seguir para realizar dichas averiguaciones, ni las potestades para ejecutar los descargos, según la gravedad de las faltas, lo cual origina la emisión de acuerdos transitorios como el 1561-2011, los cuales lejos de facilitar los procesos de desvinculación bajo debido proceso, generan demandas millonarias al Estado.

4. Pruebas de confianza: En la práctica, la reprobación de una o varias de las evaluaciones que constituyen las pruebas de confianza, se reconoce como una causal de despido, no obstante no establece un procedimiento de depuración periódico, ni la metodología a emplear. Así mismo, no establece los criterios de selección de muestras, generando que algunas policías nunca hayan sido sometidos a estas pruebas, y a otros hayan sido evaluados en 4 ocasiones, durante 3 años.

5. Veeduría social: La norma vigente no incluye la participación ciudadana en los procesos de cancelación de personal policial, ni en los casos en los cuales una investigación se genera a razón de la denuncia de un ciudadano.

Recomendaciones de la Normativa del Procedimiento de Cancelación de Personal de la Carrera Policial

• Evaluar para su formulación, rediseño o sustitución los *procedimientos de sanción y cancelación de personal*, el cual debe ser claro, concreto, ágil y sin dejar lugar a dudas en cuanto a las acciones a ejecutar por tipo de falta, ni a la sanción que le corresponde y su debida documentación, el cual a su vez *incluya los procesos periódicos y natural de saneamiento interno*, y considere las buenas practicas a nivel nacional e internacional.

• Considerar como ente investigar y responsable de emitir un fallo, a una superintendencia desconcentrada del Poder Ejecutivo, con libertad de acción.

• Desarrollar un mecanismo de evaluación del personal periódico, que racionalice la aplicación de las pruebas de confianza a modo que todos los efectivos sean evaluados, cada cierto periodo de tiempo.

• En lo relativo a la depuración natural de la cual toda entidad es sujeta, se recomienda formular y ejecutar mecanismos de control que permitan la identificación y documentación de faltas como un acto

administrativo cotidiano, por ejemplo, implementar un registro de entradas y salidas digital, mediante reloj marcador o identificador de huellas, para cada jornada/turno.

• Crear un mecanismo de evaluación de la gestión de personal, que supervise el correcto proceder de los jefes en sus diferentes niveles jerárquicos, considerando que ellos son los responsables de hacer valer las normas internas de las Policía Nacional en las dependencias bajo sus mando, siendo amonestada la falta de aplicación de las normas, no solo al infractor, de igual manera al superior que no actué bajo debido proceso ante la comisión de una falta del personal a su cargo.

• Con las salvedades de caso, y en consideración que la veeduría social, observa y analiza el procedimiento ejecutado, incorporar actores de la sociedad civil que puedan dar fe que los procesos de cancelación se ejecuten en base a Ley.

Análisis del Procedimiento de Cancelación de Personal de la Carrera Policial

Revisión de La Información Facilitada

En primera instancia, y a razón de dar respuesta a la solicitud del listado de personal cancelado para los períodos de estudio, del cual se deriva la muestra física a evaluar, se abstuvieron tres archivos diferentes; a) Cancelaciones Gestión Ministro[38]; b) Altas y Bajas; c) Cancelaciones 2013 – 2014. En los 3 documentos de registro proporcionados se encontraron inconsistencias, por mes y año.

Cuadro de Registro de Cancelaciones por Archivos

No. de Cancelaciones por Archivo	Gestión Ministro		Resuenen Altas y Bajas, Beneficios y Compensaciones		Cancelaciones	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Dependencia que Genera la Información	Unidad de Planillas de la PN		Gerencia Administrativa de la Secretaría de Seguridad		Unidad Legal de la PN	
No. Cancelaciones	164	104	144	559	654	662
Total por Archivo	268		703		1316	

En el archivo de Altas y Bajas, consta la cancelación 144 policías durante el 2013, y 559 en el año 2014. No obstante, esta información difiere de la facilitada por la Unidad Legal de la misma Entidad, la cual reporta para el 2013 la emisión de 654 acuerdos de cancelación, y 664 para el 2014.

En consideración que el documento de cancelaciones facilitado por la Unidad Legal, presentó universos más amplios para los períodos de estudio, y que el mismo incluye casi todos los casos registrados en los otros archivos, se empleó el mismo como base para la determinación de las muestras.

No obstante, la información emitida por diferentes fuentes oficiales de la Secretaría de Seguridad a medios de comunicación masiva, en las cuales aseguran se ha cancelado a razón de los procesos de depuración, desde el 2012 a mediados del 2015, alrededor de 3,000 policías, en comparación con la datos obtenidos, muestra discrepancias, al establecer que durante el 2013, por pruebas de confianza solo fueron separados 44 efectivos y 119 en el 2014.

38 Este archivo, registra las cancelaciones realizadas entre mayo del 2013 y diciembre de 2014, período durante el cual la administración estuvo a cargo del Ministro Arturo Corrales.

La base de datos de la Unidad Legal expone de manera resumida la siguiente información:

Cuadro de Cancelaciones de Policías 2013
Unidad Legal, Policía Nacional

No.	Motivo de La Cancelación	Oficiales	Escala Básica	Auxiliares	Total	Porcentaje
1	Abandono Injustificado Del Servicio	6	255	0	261	**40%**
2	Retiro Voluntario	11	173	3	187	**29%**
3	Deceso (Muerte)	7	67	2	76	12%
4	Incapacidad Permanente	0	5	2	7	1%
5	Auto De Prisión	0	12	0	12	2%
6	Sentencia Firme Condenatoria	0	12	0	12	2%
7	Jubilación	1	3	0	4	1%
8	Embriaguez	1	3	0	4	1%
9	Falta Grave	1	30	1	32	5%
10	Por Preclusión de Termino	0	3	0	3	0%
11	Incumplimiento o Violación Grave	1	8	1	10	2%
12	Cesantía	0	0	2	2	0%
13	Pruebas de Confianza (Polígrafo)	0	44	0	44	7%
TOTAL		28	615	11	**654**	

Según la información registrada en esta dependencia, la mayor cantidad de separaciones se originan a razón de un abandono injustificado (40%), o bien por un retiro voluntario (29%), siendo en su minoría los casos que obedecen a la comisión de faltas en sus diferentes tipos (8%). Por la causal de no aprobar las pruebas de confianza se desvinculó a un 7%. El 4% fue cancelado por razón de existir procesos judiciales en su contra.

Se observa que de los 28 oficiales desvinculados, ninguno fue registrado por causa de no aprobar las pruebas de confianza; Sin embargo, para este año, todas las cancelaciones en la escala básica se originaron por este motivo.

La Unidad Legal, lejos de ser un ente de apoyo en el proceso de sanción, solo registra los acuerdos de cancelación emitidos, razón por la cual, ante la falta de información en los expedientes, establece como motivo de desvinculación las cesantías, la cual es un efecto del acto de separación laboral sin causa comprobable, pero que no refleja las causales reales de la baja del personal. Así mismo, categoriza de manera independiente el presentarse o encontrarse en labores en estado embriaguez, cuando esta acción es tipificada como una violación a los deberes y obligaciones del empleado, acto que por ley[39] es considerado una falta grave.

Analizando las estadísticas presentadas, se observa que si bien es cierto el abandono o ausencia laboral, no necesariamente representan un retiro voluntario, en muchas ocasiones es reconocido como una manera informal de renunciar, razonamiento por el cual se puedo considerar que alrededor del 69% del personal cancelado, ya no deseaba formar parte de la Policía Nacional.

39 Tanto en la norma específica como en las generales, se encuentra tipificada esta falta.

Cuadro de Cancelaciones de Policías 2014
Unidad Legal, Policía Nacional

No.	Motivo de La Cancelación	Oficiales	Escala Básica	Auxiliares	Total	Porcentaje
1	Abandono Injustificado del Servicio	2	191	4	197	**30%**
2	Retiro Voluntario	55	92	7	154	**23%**
3	Deceso (Muerte)	5	66	1	72	11%
4	Incapacidad Permanente	2	17	4	23	3%
6	Sentencia Firme Condenatoria	2	15	1	18	3%
7	Jubilación	2	7	0	9	1%
11	Incumplimiento o Violación Grave	1	51	0	52	8%
12	Cesantía	0	0	6	6	1%
13	Pruebas De Confianza (Polígrafo)	60	59	0	119	18%
15	Reincorporación a La ANAPO	0	7		7	1%
16	Falta Grave	1	4	0	5	1%
17	Preclusión De Termino Art. 116	0	2	0	2	0%
TOTAL		130	511	23	**664**	

En el 2014 se presenta una misma tendencia en las causales de cancelación siendo el abandono y retiro voluntario las razones por la cuales se origina la mayor parte de las separación de personal policial (53%), aun cuando se observa una disminución porcentual de 10 puntos, entre este año y su predecesor. Se destaca que para este período las desvinculaciones por no aprobar las pruebas de confianza se incrementan de 7% a 18%, o bien en 11 puntos porcentuales, siendo el 3er motivo de anulación de la relación laboral.

Para el 2014 se registran 60 desvinculaciones de oficiales a razón de reprobar alguna de las pruebas de confianza, así como 59 policías de la escala básica por la misma causal.

Según esta fuente, Unidad Legal de la Policía Nacional, las cancelaciones por no aprobar las pruebas de confianza son de 44 casos para el 2013 y de 119 para el 2014, sin embargo en el archivo Gestión Ministerial las acciones de separación que obedecen a esta causal son inferiores, reportando 73 desvinculaciones en el 2013 y 15 en 2014, lo cual es igual al 54% de las registrados por la Unidad Legal.

A continuación se presentan los porcentajes de variación, en las causas de cancelación, observadas para los periodos objeto de estudio.

Cuadro de Cancelaciones de Policías 2014
Unidad Legal, Policía Nacional

No.	Motivo de La Cancelación	2013	2014	% de Variación
1	Abandono Injustificado Del Servicio	40%	30%	-10%
2	Retiro Voluntario	29%	23%	-5%
3	Deceso (Muerte)	12%	11%	-1%
4	Incapacidad Permanente	1%	3%	2%
5	Auto De Prisión	2%	0%	-2%
6	Sentencia Firme Condenatoria	2%	3%	1%
7	Jubilación	1%	1%	0%
8	Embriaguez	1%	0%	-1%
9	Falta Grave	5%	1%	-4%
10	Por Preclusión de Termino	0%	0%	0%
11	Reincorporación a La ANAPO	0%	1%	1%
12	Incumplimiento o Violación Grave	2%	8%	6%
13	Cesantía	0%	1%	1%
14	Pruebas de Confianza (Polígrafo)	7%	18%	11%

Observación: Se advierte con interés, el acompañamiento de la tipificación de pruebas de confianza, en la denominación establecida en la base datos, en la cual se especifica como evaluación la del polígrafo, lo cual refleja que por pruebas toxicológicas no ha sido separado ningún elemento de la Policía Nacional, durante el 2013 y 2014.

Siendo la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial, la responsable de realizar las pruebas de confianza, se solicitó a la misma, facilitara los resultados de su gestión durante estos períodos, para los policías activos en sus diferentes niveles, a lo cual respondieron mediante oficio, en el cual se anexa el siguiente cuadro[40], extraído de forma textual:

La Depuración Policial en Cifras

Logros/Resultado	2013	2014	Total
Mecanismos de Evaluación de Confianza aplicados a Policías	3,766	1,758	5,524
Toxicológicas	1,613	448	2061
Psicométricas	406	549	955
Socioeconómicas	448	390	838
Psicofisiológicas (Polígrafo)	1,299	371	1,670

40 Ver Anexo: Oficio DIECP – Agosto de 2015.

Observación: Este cuadro no incluye las pruebas realizadas a los aspirantes a policías o en proceso de formación.

Relacionado los 44 y 119 despidos registrados, que tiene como causal la reprobación de las pruebas de confianza, para los años 2013 y 2014, a los totales presentados por la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial en este cuadro, no se observa una correspondencia causa y efecto entre el volumen de evaluaciones y las desvinculaciones, debido a que se reporta mayor número de pruebas ejecutadas durante el 2013, *con un menor número de separaciones de personal (3,776 pruebas de confianza y 44 cancelados), a diferencia del 2014 donde se desarrolló el 46% de las evaluaciones en referencia al 2013, y se desvinculo a casi el triple de personal (1,758 pruebas de confianza y 119 cancelados)*.

Revisión del Proceso de Baja de las Cancelaciones en las Planillas

En la base de datos de cancelaciones facilitada por la unidad legal, se identificaron 13 casos de 179, de personal cancelado entre diciembre del 2013 y junio del 2014, al cual se le mantuvo su pago hasta julio de 2014, lo cual equivale a un 7% de las desvinculaciones efectuadas durante estos 7 meses. Estos salarios pagados y no devengados representaron para la Secretaría de Seguridad una fuga de recursos económicos de L. 747,522.57, lo cual genera una gran pérdida para el Estado.

Cuadro Resumen de Meses Pagados Después del Despido, por Personal, Motivo y Monto

No.	No. Id.	Nombre	Motivo	Efectivo a Partir de	Meses Pagados	Salarios Percibidos no devengados	
						Mensual	Total
1	0401-1982-00059	Juan Ramón Serrano García	Pruebas Toxicológicas	05/12/2013	7	L. 9,678.00	L. 67,746.00
2	0205-1997-01134	Jarin Alexander Fúnez	Incumplimiento De Obligaciones	31/01/2014	6	L. 10,988.00	L. 65,928.00
3	0801-1974-09219	Pablo Antonio Mancia Gonzales,	Pruebas De Confianza	21/02/2014	4	L. 19,705.83	L. 78,823.32
4	0818-1960-00042	Luis Alonso Sierra Mejía	Pruebas De Confianza	21/02/2014	4	L. 21,165.11	L. 84,660.44
5	0702-1971-00089	Osman Noel Barahona Andara	Pruebas De Confianza	25/02/2014	4	L. 21,165.11	L. 84,660.44
6	1006-1988-00360	Cindy Antonia Méndez Gonzales	Pruebas De Confianza	25/02/2014	4	L. 15,668.13	L. 62,672.52
7	0801-1990-03684	Mario Rolando Álvarez Carrasco	Pruebas De Confianza	25/02/2014	4	L. 15,668.13	L. 62,672.52
8	0607-1971-00019	Rommel Alexis Martínez Mondragón	Pruebas De Confianza	21/02/2014	4	L. 17,015.16	L. 68,060.64
9	0715-1987-00803	Cesar José Aguijo Castillo	Pruebas De Confianza	25/02/2014	4	L. 8,854.00	L. 35,416.00
10	1007-1968-00179	Raimundo Octavio Inestroza Padilla	Toxicologicas	09/06/2014	1	L. 12,788.00	L. 12,788.00

11	0703-1988-03868	Gustavo Adolfo Rosales Talavera	Incumplimiento De Obligaciones	14/02/2014	**5**	L. 9,728.00	L. 48,640.00
12	0203-1981-00279	Déniz Alejandro Suazo Álvarez	Incumplimiento De Obligaciones	02/05/2014	3	L. 9,678.00	L. 29,034.00
13	0801-1966-07525	Julio Roberto Benítez Ávila	Retiro Voluntario	28/06/2014	1	L. 46,420.69	L. 46,420.69
Total Egresado por Salarios No Devengados							**L. 747,522.57**

Las causas que dieron origen a estos pagos fueron investigadas, no obstante la única justificación que se logró evidenciar es la falta de un sistema de cancelaciones ágil a nivel de procedimientos y tecnología, así como la falta de una oportuna comunicación entre las distintas unidades responsables de ejecutar los diferentes pasos de este procedimiento, lo cual genera inconsistencias entre las cancelaciones oficializadas y las planillas remitidas a la Secretaría de Finanzas para efectuar los pagos de salarios.

Verificación In Situ de Expedientes

A continuación se presentan los resultados de las verificaciones realizadas a 230 expedientes de cancelación de policía, 115 para cada período de estudio (2013 y 2014), las cuales corresponden a una muestra compuesta por cada año de: a) 50 expedientes solicitados previamente con nombre[41]; y b) 65 expedientes levantados de manera aleatoria, obtenidos del Archivo General de la Policía Nacional.

Los criterios de verificación se determinaron en base a lo descrito en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, la cual para el proceso de cancelaciones, presenta una serie de vacíos importantes. Así mismo, se consideraron algunos aspectos no normados pero considerados como fundamentales, los cuales obedecen a buenas prácticas, como la confirmación de entrega del equipo de reglamento (placa, chalecos, pistola, etc.).

Los porcentajes se basan en el cumplimiento por expediente revisado, considerando los siguientes aspectos: a) la información se encuentra en el expediente de cancelación del policía; b) la información se encuentra completa; c) la información contiene los elementos que le dan legitimidad (firmas, sellos, etc.). Aun cuando algunos factores de verificación poseen una mayor importancia en cuanto a su cumplimiento, los porcentajes se establecen bajo una métrica de estadística simple, dotando a todos del mismo peso.

Se debe de considerar que algunos factores de evaluación no son obligatorios para cada caso evaluado, razón por la cual son puntuados solo cuando corresponden. Por ejemplo, del total de policías que en sus expedientes consta la desvinculación por renuncia, solo el 2% cuenta con la carta de renuncia o notificación que documenta la causal.

41 Ver Anexo: Listado de Expedientes de Cancelación Solicitados por Nombre y Alzar.

Tabla de Cumplimiento del Procedimiento de Cancelación de Policías por Año

Criterios de Verificación	2013	2014
Documentación corresponde a la causal	5%	3%
1ra. Amonestación Verbal	0%	0%
2da. Amonestación por Escrito	0%	0%
3ra. Amonestación por Escrito	0%	0%
Carta de Renuncia	20%	15%
Acta de Ausencia Laboral (abandono)	100%	100%
Citación Audiencia de Descargo		
5 día antes	0%	2%
Causal de la citación	0%	3%
Notificación de testigo	0%	3%
Fecha, hora y lugar	0%	3%
Audiencia de Descargo		
Apertura de la audiencia	0%	0%
Testigos del imputado	0%	0%
Testigos del patrono	0%	2%
Relatoría de hechos	0%	2%
Conocimiento del RI	0%	0%
Exposición de pruebas	0%	2%
Derecho a la defensa	0%	0%
Firmas	0%	1%
Acuerdo de Cancelación		
Motivo que genera la separación	38%	30%
Mención de audiencia de Descargo	3%	0%
Efectivo a partir de	38%	30%
Derecho del patrono en base a Ley	38%	30%
Entrega de Equipo e Identificación		
Placa	4%	3%
Pistola	4%	3%
Chaleco	4%	3%
Otros	0%	0%
Nivel de Cumplimiento Relativo al Procedimiento	**10%**	**9%**

En base a los expedientes de cancelación correspondientes a la muestra, se determinaron los siguientes porcentajes de causal de la desvinculación.

MOTIVO DE LA CANCELACION	2013	2014
Abandono Injustificado del Servicio	45%	48%
Retiro Voluntario	36%	40%
Deceso (Muerte)	5%	0%
Incapacidad Permanente	5%	0%
Auto de Prisión	0%	6%
Sentencia Firme Condenatoria	2%	0%
Embriaguez	2%	0%
Por Hurto	0%	6%
Incumplimiento o Violación Grave	5%	0%

Observación: Los casos que corresponden a auto de prisión, hurto y sentencia firme condenatoria, obedecen a actos delictivos cometidos por los policías desvinculados, donde la Secretaría procede en base a dictámenes de la Corte Suprema de Justicia. En los de incumplimiento o violación grave, las faltas descritas son:

• Robo de celular a un ciudadano y venta del mismo a otro policía.
• Incumplimiento recurrente de orden emitida por un superior.
• Encontrarse en servicio en estado de ebriedad.
• Sentencia condenatoria, por suponerlo responsable del delito de lesiones culposas en perjuicio de la salud física de un individuo.
• Hurto de 52,000.00 Lempiras.
• En virtud que el juzgado primero de letras de Juticalpa le dictó auto de prisión al policía por suponerlo responsable de los delitos de Abuso de autoridad y robo.
- Responsable de hurto de 1, 500,000. Lempiras, a un empleado de un diputado.
• Por auto de prisión por suponerlo responsable de abuso de autoridad y robo.

Resultados del Procedimiento de Cancelaciones de Personal de la Carrera Policial

1. Riesgo de reintegro y pago de salarios caídos: Los vacíos normativos, el incumplimiento en la ejecución de las acciones de cancelación y la escasa documentación de los procesos, genera un alto riesgo que en los casos que el policía desvinculado, demande a la Secretaría de Seguridad, *esta perderá el caso*, no por falta de causales o pruebas, si no por una deficiente gestión del procedimiento de descargo, lo cual *genera el reintegro de personal corrupto o de bajo rendimiento, poniendo en riesgo a la población y la propia Entidad, así como ocasionando que el Estado gaste millones de lempiras en el pago de salarios caídos*.

2. Riesgo de corrupción por fallas administrativas: Se identifican los siguientes riesgos de corrupción en el proceso administrativo de cancelaciones de personal policial, de la Secretaría de Seguridad:

I. Procedimiento inapropiado y comunicación poco oportuna: La incongruencia entre las bases de datos de personal cancelado, así como la documentación revisada, la cual es escasa, la cantidad de actores que intervienen en los proceso quienes no cuentan con una sistematización adecuada sobre los

procedimientos y manejo de la información generan, en el mejor de los casos, los "errores" cometidos en pagos de salarios no devengados, en 13 casos registrados, durante 7 meses, lo cual es equivalentes al 7% de las desvinculaciones efectuadas durante ese período, ocasionando un gasto de 747,522 lempiras al Estado, abriendo una ventana a posibles actos de corrupción, donde se beneficie a algunos al margen de la ley. Sobre esta situación no se conoce se haya realizado la deducción de responsabilidades al personal implicado.

II. Centralización del procedimiento/ Burocracia: La inoperancia del procedimiento bajo el cual se ejecutan los procesos de sanciones y amonestaciones de personal al encontrarse centralizado, lo cual genera poca agilidad, al no tener las jerarquías un mando real, así como las carencias de conocimiento legales sobre debido proceso del personal, la dispersión de las responsabilidades en diferentes unidades, las cuales operan a lo largo del país; ocasiona que la acciones se demoren en el tiempo, afectando tanto el cumplimiento de lo establecido en la norma, como la documentación apropiada y la vigencia en la que se realizan los descargos, lo cual a su vez puede ocasionar que la Entidad se sumerja en un estado de impunidad.

3. Intervención de la DIECP en sustitución de la Unidad de Asuntos Internos: Se observó que la DIECP, no tiene injerencia real en el proceso de cancelación de personal, limitándose su función a la aplicación de las pruebas de confianza (no se encontró ningún documento que vincule a esta Dirección, con los procesos de investigación y cancelación analizados en la muestra). En este sentido, al ser esta unidad la que reemplazó a la Dirección de Asuntos Internos, dejó a la Policía Nacional, carente de una dependencia responsable de realizar las investigaciones, que por razones de faltas o incumplimientos, den fe o emitan dictámenes objetivos sobre la comisión o no de las mismas. Esta situación afecta las amonestaciones que se puedan realizar, estando las mismas sujetas únicamente a denuncias personales que ante la DIECP se realicen, sin contemplar el amplio espectro de faltas que requieren de un mayor seguimiento y documentación para su sanción, como pueden ser: facilitación de información a terceros sobre un caso abierto, abuso de autoridad y aceptación de dádivas, entre otros. De igual manera, los datos facilitados por esta Dirección en lo relativo a las pruebas realizadas, no tienen correspondencia con la información mediática que se maneja, en alrededor de 3,000 efectivos cancelados a razón de los proceso de depuración, los cuales se desarrollan con la aplicación de las pruebas de confianza, las cuales suman para el personal existente un total de 1,670 evaluaciones realizadas durante el período de estudio.

4. Nivel de Cumplimiento: El nivel de cumplimiento adicionalmente al tener una calificación desmedidamente baja, presenta un decremento de un punto porcentual entre el 2013 y el 2014. Considerando solo los expedientes facilitados, se puede determinar que las puntuaciones bajas en la evaluación, se ve concentradas en los siguientes factores de verificación:

I. Documentación no corresponde a la causal o no se encuentra documentada: Se observó en los expedientes, que se emplea el abandono como causal de cancelación en los acuerdos, sin embargo en el archivo físico se encuentran documentadas otras causales, sobre las cuales no se procedió o se dejó inconcluso el proceso, ya que obedecen a una falta. Así mismo, cuando se determina como abandono, este no se encuentra documentado con ningún tipo de registro de ingreso de personal (hoja de control de llegadas, relojes marcadores, etc.,), basando los casos en las manifestaciones verbales de los jefes. De

igual manera, los acuerdos de cancelación por renuncia no se encuentran acompañados de la carta que el policía debe de emitir expresando su voluntad de no querer formar parte de la Entidad.

II. Amonestaciones: En ninguno de los expedientes se observó el levantamiento de amonestaciones verbales, ni escritas. Aun en los casos en los que no son vinculantes con la razón de la cancelación, por el número de expedientes revisados se esperaba encontrar este tipo de documentos con cierta frecuencia.

III. Emisión tardía de acuerdos de cancelación: Los acuerdos de cancelación son formulados fuera de tiempo, en algunas ocasiones con más de 8 meses de desfase, entre la comisión de la falta, la cancelación efectiva y la formulación del acuerdo. Se hace la observación, que bajo la norma actual únicamente el Ministro puede firmar este documento.

IV. Entrega de Equipo e Identificación: Aun cuando no se encuentra normado el reintegro y plazo de entrega de los equipos e identificaciones facilitados a los policías tras su cancelación, si se pudo verificar, que aun sin un formato estándar y con poca frecuencia, algunos expedientes registran la devolución del arma de oficio, placa, chaleco y otros elementos que son facilitados por la Entidad a los policías para el ejercicios de su deber.

5. Personal con bajos conocimientos en la materia: Vinculado a la dispersión geográfica requerida para el ejercicio de las labores, la carencia de profesionalización de policías en materia de gestión de personal, verificado en los expedientes al encontrar una serie de relatorías sobres actos vinculados a faltas, sin formato o un orden preciso, se determina la escases de conocimientos en la ejecución de los procesos de levantamiento de amonestaciones y descargos, los cuales afecta la cancelación bajo debido proceso.

6. Transparencia y Rendición de Cuentas: El procedimientos de amonestación y cancelación de personal policial, sea por causa emergente o bien por un proceso de depuración, no cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que los fortalezca y les dote de confianza ante la población en general. Si bien es cierto, la participación que la ciudadanía podría ejercer es limitada, se considera que al menos en el desarrollo de *pruebas de confianza*, podría tener representación.

Recomendaciones al Procedimiento de Cancelaciones de Policial

• Rediseñar un procedimiento, que en el marco normativo y aprovechando la coyuntura de la formulación de la Ley de Personal de la Carrera Policial establezca con claridad las acciones a ejecutar, vinculando la causal, tipo de amonestación, documentación de soporte requerida, plazos de actuación, con la delegación de responsabilidades entre los diferentes actores correspondientes.

• Fortalecer los procesos de investigación interna, en una dependencia especializada pero vinculada con las operaciones, a razón de poder tener una mayor y mejor supervisión del cumplimiento o no las obligaciones, así como de la comisión de faltas.

• Crear un mecanismo de agilice el flujo de información entre las diferentes dependencias involucradas en los procesos de cancelación, el cual a su vez permita un correcto registro de las acciones ejecutadas.

• Fortalecer los conocimientos y competencias en materia de debido proceso de cancelación al personal responsable de ejecutar este procedimiento.

• Incorporar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, que contemplen una veeduría social en los procesos de depuración de personal policial.

• Crear y oficializar un balance entre las funciones que deben ejecutar y las que debe de documentar la Secretaría de Seguridad a nivel central y las que corresponden a la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional en cuanto a las cancelaciones, buscando descargar de tareas operativas a la segunda, a razón que la mayor cantidad de policías se encuentre ejecutando funciones de campo.

CONCLUSIONES GENERALES

1. El nivel de cumplimiento general, en los dos años objeto de estudio, es bajo, encontrándose todos los procesos evaluados con calificaciones inferiores al 65%, siendo la puntuación más dramática la obtenida en el procedimiento de cancelación de personal policial.

Procedimiento Evaluado	Período	
	2013	2014
Planificación de la Gestión de Recursos Humanos	29%	29%
Ingreso a la Carrera Policial	52%	61%
Cancelación de Personal Policial	10%	9%
CALIFICACIÓN GENERAL	**30%**	**33%**

2. *La Normativa vigente carece de los elementos adecuados que permitan tanto la correcta gestión del recurso humano*, como una operatividad de carácter comunitario que se refleje en una fuerza policía que logre abastecer las necesidades de la ciudadanía en el entorno actual del país.

3. En términos de transparencia y acceso a la información pública, la máxima autoridad de la Secretaría de Seguridad, reiteró en diferentes ocasiones su voluntad en facilitar la información disponible, mostrando a su vez tener conciencia de las carencias administrativas de la Entidad.

4. Existen serios problemas en cuanto a la comunicación entre las diferentes dependencias, lo cual afecta la operatividad de la Entidad en todos sus ejes acción, a razón tanto de la falta de procedimientos, como de la carencia de herramientas tecnológicas que faciliten los flujos de información y le dote a la Secretaría de Seguridad de registros confiables.

Procedimiento de Planificación de la Gestión del Recurso Humano

1. Las inconsistencias en la información facilitada, así como la carencia de procedimientos y la falta de designación de responsabilidades en la generación, registro y manejo de la documentación, ocasiona vacíos donde *el actuar queda sujeto a la intensión o voluntad individual y no a un sistema integral que garantice la correcta administración del recurso humano*, siendo esto un riesgo de corrupción y posible abuso de autoridad latente.

2. *No se cuenta con la información de los censos realizados* durante los períodos objetos de estudio, los cuales son una fuente de información de carácter público, que debe estar bajo la potestad de la Secretaría de Seguridad, y no en posesión de una empresa privada.

3. *Existe una separación conceptual y funcional de la Secretaría de Seguridad con la Policía Nacional*, donde la segunda busca mantener el control sobre funciones de carácter administrativo, que obstaculiza la planificación estratégica en materia de gestión de personal, lo cual genera una duplicidad de esfuerzos donde la Secretaría no cumple en totalidad su tarea de vincular a la Policía Nacional con la Visión y Plan de País, ni su responsabilidad de abastecer a la misma con los recursos humanos y materiales que requiere.

Procedimiento de Ingreso a la Carrera Policial

4. Aun cuando se apruebe e implemente la Ley de la Carrera Policial, el ingreso a la misma carece de una mecanismo de selección de personal profundo, que *garantice la incorporación del policía idóneo a la Entidad*.

5. *Las pruebas de confianza son herramientas de evaluación del personal que no deben estar sujetas a la disposición o criterios de actores particulares, por el contrario deben normarse como requisito indispensable para el ingreso de personal a la carrea policial.*

6. La inexistencia de mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana en el proceso de selección del personal policial, bien sea como veedores sociales, co-desarrolladores de pensum académicos, desfavorece a la imagen de la policía lo cual afecta los procesos de reclutamiento, disminuyendo la cantidad de aspirantes de la carrera policial.

Procedimiento de Cancelación de Personal Policial

7. *El procedimiento de cancelación de personal policial es débil*, carente de una normativa amplia y consistente con las necesidades de la Entidad, presentando una ejecución desordenada y con errores de gestión (acciones y documentación), lo cual conlleva a una inoperancia que genera un alto riesgo de reintegro.

8. Las inconsistencias en los registros de las cancelaciones y los errores en el pago de salarios no devengados, generan un perjuicio grave para la Entidad, no solo en término de recursos económicos; así mismo, *deja una duda razonable sobre si estos resultados fueron ocasionados por una mala gestión o con el propósito de beneficiar a particulares*.

9. La Policía Nacional, carece de un mecanismo que garantice el reintegro de equipo facilitado a los policías para el ejercicio de sus labores, lo cual puede ocasionar que personal que fue desvinculado de la Entidad por actos de corrupción o abuso de autoridad, *retengan armas de fuego y permanezcan con elementos que los identifican como efectivos y de esta manera actúen en contra de la población*.

RECOMENDACIONES GENERALES

Con el objetivo de fortalecer a la Policía Nacional, se formulan las siguientes recomendaciones:

• *Reformular y aprobar la Ley Orgánica de la Policía Nacional y la Ley de Personal de la Carrera Policial, y sus*

Reglamentos, así como instrumentalizar la nueva normativa a través de los protocolos, manuales y procedimientos pertinentes, con un enfoque de eficiencia, calidad y claridad en los acciones a ejecutar y sus responsables.

• *Dignificación de la carrera policial*, para lo cual debe de romperse con las barreras de una policía adoctrinada bajo parámetros militares, superando ese estadio en el marco de una renovación conceptual de ***una policía comunitaria que trabaje para y con la ciudadanía***.

• *Desarrollar un plan estratégico para la gestión de recursos humanos*, que entre otros; determine en el tiempo las estructuras presupuestarias que contemplen un crecimiento constante y solido de la fuerza policial, en cuanto a número de efectivos, calidad de la formación de los mismos y dotación del equipo necesario, así como la adquisición o desarrollo de las herramientas tecnológicas, que permita la identificación y correcta administración del personal.

• *Ejecutar el levantamiento de un nuevo censo a la Policía Nacional*, el cual permita efectuar una limpieza en la planilla sobre la cual establecer un plan de crecimiento, realista y exigente, que consecuentemente permita contar con la cantidad de efectivos requeridos, debidamente formados.

• *Realizar un nuevo proceso de evaluación del personal actual*, que permita una eficiente depuración, planificado para que en un período prudencial, se evalué a la totalidad del personal de la Secretaría de Seguridad.

• *Establecer el procedimiento y responsabilidad de la ejecución de acciones de investigación interna*, que fortalezcan la disciplina y el cumplimiento de obligaciones, así como la depuración natural de la Entidad.

• *Retribuir al personal actual y atraer a nuevos talentos*, en base al reconocimiento de la meritocracia, el cual debe ser contemplado no solo en las escalas jerárquicas de la Entidad, de igual manera y con un enfoque de protección y dignificación del policía, formular y desarrollar planes de alto impacto, liderados por la Unidad de Bienestar Social de la Policía Nacional, como ; plantel habitacional para los policías y su familias, plan de incorporación laboral para efectivos que se desvinculan por causas especiales, no obstante que representan un capital humano valioso para el país (incapacitados, perseguidos/amenazados, jubilados, etc.).

• Establecer protocolos y flujos para el correcto manejo de la información, *creando mecanismos que garanticen la confiabilidad de la misma, responsabilizando del archivo y publicación a las diferentes áreas de acorde los informes, bases de datos y documentos que generan*.

• Capacitar al personal responsable de la información, tanto en su área de gestión como en las obligaciones que sobre la documentación bajo su responsabilidad poseen.

• *Estimular la participación ciudadana de manera individual y colectiva*, creando mecanismos tanto de transparencia, rendición de cuentas, como de veeduría social, que colaboren a garantizar el proceder ético, oportuno y eficiente de la Entidad, generando a su vez, confianza en la Policía Nacional por parte de población.

• Existen esfuerzos realizados en administraciones previas, en cuanto a la elaboración de manuales y protocolos que no deben ser obviados por las autoridades actuales. Se recomienda implementar estos recursos valiosos, que inciden en la calidad de la gestión y de los servicios prestados.

Capítulo 4

EJE DE GESTIÓN DE RESULTADOS

A. Resultados de la Secretaría de Seguridad

1. Introducción y objetivos

Objetivo General

Identificar de forma clara y concreta si los resultados tanto estadísticos como operativos publicados por parte de la Policía Nacional, cuentan con un nivel confiable en el manejo, aplicación y/o creación de los mismos.

El proceso de evaluación del componente de resultados de la Secretaría de Seguridad tiene como necesidad y objetivos:

1. Contar con una línea base de resultados que permita identificar a futuro la mejora o no del sistema y que permita generar el análisis estadístico.
2. Construir estadísticas confiables que permitan mostrar un resultado real de la gestión de seguridad.
3. Medir los aspectos relacionados a la cobertura, datos estadísticos y acciones que generan el beneficio final para la sociedad, ya que la Secretaría de Seguridad debe buscar, como su principal logro, facilitar o mejorar el bienestar común.

En Honduras, durante los últimos años, los altos niveles de inseguridad y homicidios generaron grandes conflictos, relacionados con las acciones realizadas, lo que afectó la credibilidad con que cuenta la institucionalidad pública encargada de brindar seguridad en el país.

Al año 2012, la tasa de homicidios alcanzó valores de 85 por cada cien mil habitantes; la Secretaría de Seguridad ha mostrado públicamente que en 2014 se ha dado una reducción, de casi 18 homicidios por cada cien mil habitantes, diferencia que genera la necesidad de realizar una evaluación de los resultados que la Policía Nacional presenta como logros, y a la vez, a través de esa evaluación determinar la confiabilidad de dichos resultados.

Como se expresó anteriormente, el análisis de resultados tiene como objetivo general identificar de forma clara y concreta si los resultados tanto estadísticos como operativos publicados por parte de la Policía Nacional, cuentan con un nivel confiable en el manejo, aplicación y/o creación de los mismos, para lo cual se ha realizado un análisis de los procesos, manuales, metodologías, protocolos o prácticas implementadas para su desarrollo.

Adicionalmente, la evaluación permite también realizar un análisis estadístico comparativo de la situación de los resultados en seguridad ciudadana en el caso de Honduras con el resto de Latino América; generando de esta manera, el reconocimiento de acciones o prácticas favorables, y a la vez, permite realizar un análisis para identificar áreas que en otros países han sido fortalecidas y que han generado resultados que representan un posible ejemplo a seguir.

2. Metodología

Para el análisis de resultados, se hace uso de una metodología que incluye dos etapas:

I. Análisis estadístico. Se propone realizar un análisis estadístico de los resultados presentados por la Secretaría de Seguridad de los años 2012 al 2014, a través de solicitudes de información estadística que

permitan ir creando una línea base para identificar y determinar el cumplimento de los objetivos 1 y 3 de este apartado.

II. Análisis de procesos. Pretende realizar una selección al azar de algunos de los resultados sobre la gestión, y que fueron solicitados a la Secretaría de Seguridad y entregados por la misma, así de esta manera se busca determinar la confiabilidad de los datos estadísticos publicados a través de un análisis que permita:

a) Identificar la existencia de protocolos oficiales utilizados para la generación del dato estadístico, así como la evaluación de la calidad y funcionalidad de los mismos.

b) Evaluar la aplicación de los protocolos identificados, así como el cumplimiento de los mismos, o en su defecto, si existe alguna práctica utilizada a falta de un protocolo, y su cumplimiento y confiabilidad para la generación del dato estadístico publicado por parte de la Secretaría de Seguridad.

2.1 Universo estadístico

Inicialmente, se elaboró un universo estadístico con el fin de realizar el análisis de resultados, para el cual se requirió información en el área de recursos humanos, recursos materiales, respuesta y atención de casos, tasas de victimización, percepción y participación ciudadana; la información anterior se solicitó a la Secretaría de Seguridad para dar cumplimiento a los objetivos del estudio.

Información solicitada

1. Recursos humanos:
    a. # de policías 2012 – 2014
    b. # de investigadores 2012 – 2014
    c. # de oficiales 2012 – 2014
2. Recursos materiales (Equipo e infraestructura):
    a. # vehículos 2012 – 2014
    b. # motocicletas 2012 – 2014
    c. # equipo de comunicación 2012 – 2014
    d. # armas 2012 – 2014
    e. # Gps 2012 – 2014
3. Respuesta y atención de casos:
    a. # de llamadas 911 y su tiempo de respuesta
    b. # de denuncias de extorsión, secuestro, robo, hurto y violación 2012 – 2014
    c. # de investigaciones terminadas y su duración 2012 – 2014
    d. # de capturas y su duración 2012 – 2014
    e. Calidad de la investigaciones 2012 – 2014
4. Tasas y victimización
    a. Homicidios 2012 – 2014
    b. Encuestas de victimización—LAPOP[1] y nacionales 2012 – 2014
    c. Policías y autoridades asesinados y víctimas de atentados 2012 – 2014

1 LAPOP: Latin American Public Opinion Project

5. Percepción y participación ciudadana
    a. Confianza en la policía—encuestas de opinión—LAPOP
    b. Nivel de participación en observatorios

2.1.1 Información del Portal de Transparencia de la Secretaría de Seguridad

Previo al proceso de solicitud de información, se realizó la verificación de transparencia a través del portal institucional http://www.transparencia-seguridad.gob.hn/, mismo que según el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), entre los meses de julio y diciembre 2014 contó con una calificación de 100% en transparencia. Según el artículo No. 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (LTAIP)[2], la información que debe estar publicada de oficio en un alto porcentaje, es la necesaria para este análisis de resultados; sin embargo, al examinar dicho portal, la información no se encuentra publicada o en otros casos es incompleta, es decir, del total de la información que debería estar publicada en el portal de transparencia **y que es útil para el análisis de resultado**, solamente el **5.6%** de la información se encuentra completa, el **16.7%** se encuentra en calidad de incompleta, como por ejemplo sólo registra el número de empleados remunerados entre los meses de enero a agosto de 2014; también es el caso de la tasa de homicidios entre los años 2012 y 2014, pero el restante **77.7%** de la información buscada en el portal NO SE ENCUENTRA DISPONIBLE.

Por ley, y según la vigencia que tiene la aplicación de la LTAIP, a través de los portales, debería estar publicada desde los años 2013 a la fecha, información referente a planillas, información catastral, compras y contrataciones, registro de bienes, y espacios de participación ciudadana; no obstante, sólo se encuentra información de contrataciones, pues en las otras áreas hay carencia de información.

Es importante aclarar que no se realizó una verificación del total de los requerimientos de información pública que debe estar en los portales, solamente se verificó lo que para efectos de este apartado era necesario, y que sí debía estar publicada casi en su totalidad.

Tabla comparativa de calificación de la información			
	IAIP	Convenio TI	
	Julio - diciembre 2014	Julio 2014 a julio 2015	
Calificación	100% transparencia	a. Completa	5.6%
		b. Incompleta	16.7%
		c. No existe	77.7%

2.1.2 Solicitudes. Se realizaron solicitudes de información estadística y de procesos a la Secretaría de Seguridad, para contar con una Línea Base de resultados del sistema de seguridad que permita identificar a futuro la mejora o no del mismo y adicionalmente que permita generar el análisis estadístico; así de esta manera se podrá medir los aspectos relacionados a la cobertura, datos estadísticos y acciones que generan el beneficio final para la sociedad.

Las solicitudes se realizaron de forma escrita a través de oficios institucionales que permitieran contar con la formalidad y el respaldo que un análisis de este tipo requiere, así como el poder obtener la información más confiable dada la procedencia oficial de la misma.

1 LAPOP: Latin American Public Opinion Project
2 Descripción de Artículo No. 13 de la LTAIP en Anexos

2.1.3 Recolección de la información. Se realizaron una serie de solicitudes de información entre los meses de diciembre de 2014 y julio de 2015, como se detalla a continuación:

1. Descripción de la información solicitada y su estado

Las solicitudes de información realizadas para el apartado de resultados, incluyeron el requerimiento de información referente al área de recursos humanos, recursos materiales, respuesta de la policía nacional y sus tiempos, atención de casos, tasas de victimización, percepción y participación ciudadana, así como manuales y/o protocolos utilizados para los cálculos estadísticos, y para la gestión de recursos humanos y materiales; algunas solicitudes se realizaron más de una vez mediante diferentes oficios, sin embargo, la información recibida por parte de la Secretaría de Seguridad, no fue específicamente la solicitada, lo que requirió la elaboración de una segmentación de la información según estado, la cual se categorizó bajo la metodología de semáforo, bajo los siguientes criterios:

Entregada completa	
Entregada incompleta	
No se entregó	

2. Información solicitada para el Estudio de Resultados

Solicitudes de información vs entrega de información y su calidad		
Descripción de lo solicitado	**No. De veces que se solicitó**	**Estado**
Manuales de gestión de recursos humanos	2	
Inventario de bienes (equipo, armas, comunicaciones, vehículos, edificios y postas)	3	
Manuales de distribución de bienes (vehículos, motocicletas, otros bienes)	7	
Número y lastados de policías/planillas (policías, oficiales e investigadores)	4	
Manuales y procedimientos para ascensos y rotaciones	1	
Estadísticas, ordenes de captura (recibidas y ejecutadas)	1	
Estadísticas y listados de denuncias recibidas	1	
Estadísticas y listados de llamadas al 911	1	
Estadísticas y listados de investigaciones	1	
Inventario y ubicación de patrullas (pick-up y motocicletas)	1	
Inventario de equipo y su ubicación (computadoras, impresoras, etc.)	1	
Inventario de celulares y su ubicación	1	
Inventario del armamento y su ubicación (largas y cortas)	1	
Inventario de GPS y su ubicación	1	
Documentos de entrega y recepción de patrullas (pick-up y motocicletas)	2	
Estadísticas de homicidios	1	
Manuales o protocolos utilizados para el cálculo de homicidios	3	
Procesos de entrega de patrullas (pick-up y motocicletas)	1	
Estadísticas de denuncias de extorsión y casos judicializados	2	
Manuales o protocolos utilizados para el cálculo de la estadística de extorsión	1	
Verificación de expedientes judicializados y en proceso de investigación	1	
Información entregada completa	**38%**	
Información entregada incompleta	**33.30%**	
Información NO ENTREGADA	**28.70%**	

Al realizar una revisión del número de documentos, estadísticas y otros requerimientos de información entregada por la Secretaría de Seguridad, en términos de su estado (completa, incompleta o no entregada); del total de la información entregada en respuesta a las solicitudes de información, el **38%** de la información se encontró entregada completa, el **33.3%** entregada incompleta y con poca utilidad y el **28.7%**[3] no se entregó, lo cual determinó que la información real para realizar el análisis y evaluación de resultados solamente fue el **38%** del total de la información solicitada y entregada, y un **62%** de información no útil o no entregada, limitando en gran medida el análisis de resultados.

2.1.4 Verificación in situ

Posterior a una evaluación interna donde preliminarmente se determinó que no hubo acceso a la información, a través del portal de transparencia de la Secretaría de Seguridad, y que en las entregas de información provenientes de la solicitudes la misma era muy limitada o inexistente, se procedió a tomar muestras que permitieran definir de manera extraoficial información específica como ser inventarios reales, números de policías, manuales, criterios y otros requerimientos de información; por lo cual se realizó un proceso de levantamiento y verificación de información in situ, que consiste en tomar una muestra de la información y realizar una inspección de campo, con el objetivo de validar y/o cotejar la poca información disponible. Para lo cual, se realizó una gira por los departamentos de Comayagua, La Paz, Cortés y parte de Yoro, para realizar un análisis comparativo entre lo que la información entregada refleja y lo que en la realidad existe.[4]

Con el proceso de verificación desarrollado, se logró confirmar que NO existen protocolos oficiales para los procesos que se ejecutan desde la administración central de la Secretaría de Seguridad y la Policía Nacional, los cuales deben reflejarse en las acciones regionales.

En dicha gira se logró obtener de manera extraoficial (por no ser entregada por la Secretaría de Seguridad), la siguiente información:

- Número de vehículos (pick up y motocicletas) y su estado
- Número de policías
- Numero de armas
- Numero de GPS
- Numero de postas y su estado
- Numero de radios de comunicación

2.1 Selección de la muestra de datos para la verificación de confiabilidad

2.2.1 Para la selección de la muestra dentro del ámbito de los resultados, se seleccionaron datos estadísticos publicados que permitieran evaluar la existencia de protocolos o manuales, utilizados por la Secretaría de Seguridad para la producción de dichas estadísticas; así como para la medición de la calidad, adecuación y confiabilidad del proceso garantizando la validación del dato, calificando si el protocolo implementado es bueno o no y, que en el mejor de los casos, permita realizar un análisis de fortalecimiento a futuro para mejores resultados.

3 Resultado por la sumatoria de cada criterio (Entregado completo, Entregado incompleto y No se entregó)
4 Anexo No.2, Tablas de información recopilada y verificada in situ.

La evaluación de los resultados se realiza tomando en consideración dos aspectos:

- El dato estadístico publicado
- El protocolo, manual, o en su defecto, la práctica utilizada para la elaboración de la estadística.

Para cumplir con lo antes descrito, se seleccionaron para la evaluación:

1. Homicidios (índices y procesos de cálculo)
2. Denuncias de extorsión (índices y procesos de cálculo)
3. Distribución de patrullas (índices y manuales de distribución)

2.2.2 Justificación de elección de la muestra

En el área de tasas y victimización

a. Homicidios. Honduras es reconocido internacionalmente como uno de los países más violentos del mundo, alcanzando para el año 2012, índices cerca de los 85 por cada cien mil habitantes. A partir del año 2012 a la fecha se ha asegurado, por parte de la autoridad, una reducción de cerca de 18 homicidios por cada 100 mil habitantes hasta el año 2014, factor que se considera sumamente destacable y digno de análisis y evaluación.

El proceso de cálculo utilizado por la autoridad para presentar esta estadística de resultado ha sido discutido por muchos sectores del país relacionados al tema de seguridad; y dada su importancia para la población, dichos datos deben brindar no sólo la seguridad del dato puro, sino que la credibilidad del mismo, por lo cual, éste es un factor importante en la evaluación de resultados, lo que ha permitido su escogencia en el presente estudio.

b. Extorsión. Uno de los males que en los últimos años ha tomado fuerza en Honduras es la extorsión, pues ha afectado al sector comercial – empresarial del país en casi todos sus niveles, causando pérdidas económicas y laborales importantes por cierre en pequeñas y medianas empresas y comercios, adicionalmente brinda un aporte a la suma del índice de homicidios por acciones relacionadas con este delito.

Con la creación y funcionamiento de la Fuerza Nacional Antiextorsión (FNA), se ha asegurado, por parte esta unidad, que existe una reducción significativa en términos de denuncias de la incidencia de casos de extorsión, debido al incremento en las detenciones y en los casos judicializados de personas que se dedican a este ilícito, así como de otras medidas adoptadas adicionales como el desmantelamiento de bandas. Todo lo antes descrito se asegura como la causa de las reducciones; sin embargo, la metodología o procesos de medición de estos valores estadísticos, así como la confiabilidad de ese dato frente a la realidad del país, se convierte en otro factor de resultados importantes para evaluar y analizar.

c. Inventarios y distribución de patrullas (pick up y motocicletas). Uno de los principales problemas de la Policía Nacional y que han sido identificados por muchos sectores, es el hecho de la existencia o no de patrullas policiales en los municipios y especialmente en los llamados conflictivos; adicional a si existen o no, en muchos de los casos, las patrullas no presentan un estado operacional óptimo, y en otros casos, su ubicación no es conforme a las necesidades poblacionales, pues se han identificado municipios del país que no cuentan con patrullas funcionales, aunque en sus inventarios sí registran

patrullas en existencia, lo que implica que vehículos que ya brindaron su vida útil siguen siendo contabilizados como vehículos en acción. Adicionalmente, estos municipios cuentan con incidencias bastante altas en términos de delincuencia común, crimen organizado u homicidios, lo que genera la necesidad de identificar no solamente el número de patrullas en inventarios, sino que también los criterios de distribución, procesos o manuales existentes para la asignación de las mismas. Este proceso de análisis y evaluación permitirá identificar si la asignación y ubicación de patrullas se realiza de forma óptima y/o adecuada.

2.2.3 Propósito del análisis

En la muestra seleccionada, se busca analizar inicialmente la existencia de protocolos o manuales que permitan identificar si son confiables los productos, ya sean estadísticos o de resultados, que periódicamente son publicados; adicionalmente, si este protocolo o manual cuenta con las características adecuadas y competentes internacionalmente, que permitan la credibilidad de los datos y resultados en materia de seguridad. En caso de no poder determinar o encontrar la existencia de los protocolos o manuales, se busca identificar y evaluar las prácticas implementadas, así como definir su confiabilidad y nivel de cumplimiento.

2.3 Solicitudes de protocolos

Una vez seleccionada la muestra, se solicitó la siguiente información:
- Los datos estadísticos en el área de recursos humanos, recursos materiales, respuesta y sus tiempos, atención de casos, tasas de victimización, percepción y participación ciudadana.

- Los protocolos, manuales o prácticas utilizadas para el cálculo tanto de la tasa de homicidios y extorsión, así como los protocolos, manuales o prácticas utilizadas para la distribución de bienes dentro de la Secretaría de Seguridad y la Policía Nacional; esto con el objetivo de poder realizar un análisis de confiabilidad del proceso de creación estadística y gestión, y la credibilidad de los resultados publicados por la autoridad.[5]

Las solicitudes tienen como objetivo obtener la información en estas áreas y poder determinar tanto la existencia de los protocolos, como su calidad y su cumplimiento; Adicionalmente el estudio contempla realizar análisis comparativos con protocolos implementados internacionalmente, a través de revisiones objetivas y claras.

3. Análisis de la muestra

1. Homicidios.

1.1 Índice de homicidios. Según la información publicada y que se cataloga como información oficial por parte de la Secretaría de Seguridad, entre los años 2012 y 2014 se ha reportado una reducción del índice de homicidios de cerca de 18 por cada cien mil habitantes, estas estadísticas determinan que entre esos años se pasó de 85.53 a 67.52 por cada cien mil habitantes.

5 Anexo No. 3, Solicitudes de información y autorización de verificación de procesos.

Índice de homicidios		
2012	2013	2014
85.53	75.17	67.52

Por cada cien mil habitantes

Fuente: Secretaría de Seguridad / COEPOL a diciembre de cada año.

Al observar esta tasa de decrecimiento, que en términos nacionales como internacionales reflejan un gran logro por parte de la Secretaría de Seguridad, se consideró importante determinar la confiabilidad de estos datos dado el nivel de impacto social que el mismo refleja.

1.2 Solicitud de protocolo escrito y oficial. En las solicitudes de información, realizadas mediante los oficios ASJ.TI. SEGURIDAD– 02.14, ASJ.TI. SEGURIDAD – 11.15 y ASJ.TI.SEGURIDAD – 14.15, se solicitaron los protocolos o manuales utilizados para el cálculo de homicidios en Honduras, estas peticiones se hicieron también de forma verbal en reuniones de trabajo y discusión con el equipo administrativo de la Secretaría de Seguridad y la Policía Nacional, adicionalmente se realizó en reiteradas ocasiones vía telefónica con los responsables del registro y control estadístico del Centro de Operaciones y Estrategia Policial (COEPOL)[6]; finalmente, se hizo de forma presencial en visitas in situ a COEPOL y control estadístico, lo que permitió determinar preliminarmente la NO existencia de un protocolo oficial, lo que inicialmente había sido expuesto de manera informal por algunos de los responsables a quienes se le solicitó la información.

Posteriormente se recibió dicha información de manera escrita y firmada por el Jefe de Estadísticas, donde se detallan los pasos que utilizan en la elaboración estadística de homicidios, los cuales se tomaron inicialmente como una práctica y en función de ésta se realizó la evaluación, la cual fue incorporada en el primer borrador de este informe. Es importante resaltar que en reunión con el Ministro de Seguridad se acordó una fecha límite para la entrega y recepción de información, la cual sería el 30 de Junio de 2015; sin embargo, se continuó recibiendo información proveniente de la Secretaría de Seguridad posterior a la fecha de cierre, lo que se consideró como la práctica que la secretaria de seguridad utiliza para el cálculo de homicidios formó parte de esa información entregada por la autoridad posterior a la fecha límite.

Una vez elaborado el borrador y listo para presentarse a las autoridades de la Secretaría de Seguridad, en evento programado para el 28 de septiembre de 2014, tres días previo a esta fecha, se recibió el oficio Sub Seds-165-2015, el cual contenía el protocolo oficial implementado para el cálculo estadístico de homicidios, el cual sí existe y ha sido aprobado por consenso entre las autoridades de la Secretaría de Seguridad e instituciones civiles del país y de Centroamérica; es decir, un manual estandarizado para la región, el cual, como se señaló anteriormente, se consideraba como inexistente. Por lo anterior, se realizó la presentación a las autoridades con la evaluación de la práctica con que se contaba hasta ese momento y dado que el borrador estaba sujeto a ajustes, se decidió incorporar el protocolo enviado por la Secretaría de Seguridad en el presente apartado de resultados aun y cuando se recibió fuera de fechas y con el informe preliminar elaborado.

Con este antecedente, se realizó una valoración de la existencia de protocolos, para lo cual se califica en 100% la existencia del mismo.

6 COEPOL, es la dependencia de la Policía Nacional que desarrolla trabajo de planificación, control y estrategias implementadas en el accionar de la institución.

Existencia de protocolo

Muestra	Descripción	Existe	Calificación
Homicidios	Existencia de un protocolo o manual para el cálculo estadístico de la tasa de homicidios en Honduras	X	100%

1.3 Protocolo

Según la Secretaría de Seguridad y COEPOL, el protocolo utilizado para el cálculo de homicidios, cuenta de tres pasos, los cuales se describen a continuación:

Paso/Etapa	Descripción
1	Recolección de información
2	Consolidación de datos
3	Divulgación de la información a los entes nacionales e internacionales

1.3.1 Descripción de la práctica. Como se mencionó anteriormente, el protocolo oficial implementado para el cálculo de homicidios en Honduras, consta de tres pasos que contienen diferentes actores y/o etapas para su desarrollo, los cuales se describen a continuación:

- **Recolección de la información**. En lo relacionado a este paso, se hace uso de la información proveniente de las UMEP, UDEP, Unidades Especiales y direcciones nacionales a través del sistema SEPOL[7] ; adicional a estas fuentes de información, se incluyen los datos provenientes del Sistema NACMIS y el 911, así como también los provenientes del Ministerio Público, la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Corte Suprema de Justicia a través de la CEDIJ, Unidad Técnica de Coordinación Interinstitucional, y el Registro Nacional de la Personas, para búsqueda y verificación de la identidad en algunos casos.

- **Consolidación de los datos**. En este paso, inicialmente se desarrollan reuniones periódicas con diferentes entidades donde se presentan los datos registrados, luego se realizan revisiones de los mismos por parte de los integrantes de la mesa, y en caso de no existir acuerdo sobre los datos, se redactan notas de no conformidad; a continuación, se levantan actas de consolidación, las cuales ya cuentan con el visto bueno de los integrantes de la mesa posterior a la corrección de errores e inconformidades, y finalmente se firman dichas actas. Como segunda etapa en este paso, se realiza el envío oficial de la información a las mesas UTECI[8], quienes realizan la tercera etapa del proceso, que es una verificación de la calidad de la información recibida.

- **Divulgación de la información**. Finalmente, una vez verificada la información se procede a publicarla en las modalidades que la institución considera adecuadas y prudentes, a nivel nacional e internacional.

1.3.2 Análisis del protocolo. Dado que el protocolo es la herramienta que la Secretaría de Seguridad utiliza para el cálculo de homicidios, se solicitó vía oficio y vía telefónica, que se permitiera poder desarrollar un ejercicio de verificación presencial de la implementación de dicho protocolo y sus pasos, verificación que no pudo realizarse, dado que en el proceso de obtener la autorización, se agotó el

7 Tabla de acrónimos en Anexos
8 UTECI: Unidad de Coordinación Técnica Interinstitucional

tiempo para la elaboración de este apartado de resultados, lo que evitó que se pudiera calificar la aplicación del protocolo. Sin embargo, según referencias internacionales, este protocolo de cálculo de homicidios que se implementa en Honduras es de los mejores trabajados y depurados, lo que se fundamenta al observar que el mismo es aprobado e implementado en toda Centroamérica y permite estandarizar a nivel de la región el cálculo de homicidios, facilitando de esta manera una medición y evaluación en diferentes países.

Este protocolo cuenta con elementos importantes que deben ser reconocidos, como el hecho de la existencia de mesas interinstitucionales de comparación y validación de datos, un efecto que debe verse reflejado en la calidad y confiabilidad estadística.

Al realizar una jornada de consultas con algunas instituciones especializadas o que trabajan en temas relacionados, se dieron valoraciones importantes. Como por ejemplo, el IUDPAS[9] argumenta que si bien este protocolo es lo que se aplica, la autoridad no registra todos los homicidios existentes; es decir, existen algunos casos que no precisamente se registraron, como es el caso de Medicina Forense que al no ser registrado por ellos, éstos no son contabilizados. Además existen otras situaciones que deben considerarse u otros casos como ser el que plantea el ejemplo siguiente: La policía recibe una denuncia de un homicidio, pero al llegar el momento de hacerse presente al lugar, ya el cadáver ha sido levantado y retirado por familiares, lo que evita tanto el registro policial como el levantamiento forense; de ahí que estos casos no quedan en el registro, para lo cual, en casos que la autoridad no registra algunos homicidios, esta institución envía actas de inconformidad de los datos, las cuales no reciben respuesta.

En términos generales, el protocolo presentado por parte de la Secretaría de Seguridad y CALPO muestra ser un instrumento muy bueno, que debe ser fortalecido con algunos aspectos que podrían llevarlo a un nivel de confiabilidad social completamente adecuado.

Calificación del protocolo

Es importante calificar de alguna manera los pasos descritos en el protocolo, y como se mencionó anteriormente, este documento cuenta con tres pasos, lo cuales serán calificados en términos distributivos dentro de una calificación total de 100%, lo que describiría que cada paso tendría un valor de 33.333% en función de lo que se considera o analiza en cada uno de ellos.

9 IUDPAS: Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad.

MATRIZ DE RECOLECCION Y CONSOLIDACION DE TASA DE HOMICIDIOS

1. Recolección de información					
Recolección de Información	**Institución**	**Enlace**	**Enlace Regional**		**Calificación del paso**
	Policía Nacional	SEPOL	UMEP		4.76/33.333
			UDEP		
			UNIDADES ESPECIALES		
			DIRECCIONES NACIONALES		
		Sistema NACMIS			
		911			
	Ministerio Publico	Registros Administrativos Medicina Forense			4.76/33.333
		Observatorio Estadístico			
	Secretaria de Educación	Registros Administrativos de la Dirección de Salud			4.76/33.33
	Secretaria de Educación	UPEG			4.76/33.333
		SACE			
	Corte Suprema de Justicia	CEDIJ			4.76/33.333
	Unidad Técnica de Coordinación Interinstitucional/Secretaria de Seguridad	Registro de Monitoreo de medios de comunicación			4.76/33.33
	Registro Nacional de la Personas	Registros Administrativos			4.76/33.333
2. Consolidación de datos					
I. Reuniones periódicas	A. Presentación de datos registrados			Municipal	5.555/33.333
				Departamental	
				Nacional	
	B. Revisión de datos presentados			Por todas las instituciones	5.555/33.333
	C. Elaboración de actas de consolidación			1. Cuando los datos no coinciden se firman las actas de no	5.555/33.333
				2. En caso de enmiendas, errores u omisiones, la institución responsable	
	D. Firma de actas finales				5.555/33.333
II. Envío formal de la información a mesa UTECI	Se acuerda entre los miembros de las mesas temáticas el envío de la información conciliada a la UTECI.				5.555/33.333
III. Revisión de la calidad de la información por parte de la coordinación de la UTECI				1. En caso de que la información requiera algunos ajustes	5.555/33.333
3. Divulgación de la información a los entes nacionales e internacionales					33.333/33.333
Calificación total del protocolo					**100%**

Los rangos de calificación establecidos en los criterios empleados para el presente informe son los siguientes:

0 a 69%	
70 a 89%	
90 a 100%	

La calificación total del protocolo en estudio se encuentra en parámetros muy buenos, pero puede ser fortalecido para generar una total confiabilidad de los datos, así como fortalecer la confianza de la ciudadanía frente a los datos estadísticos que se publican. Algunos aspectos a considerar para este tema sería que *la validación de los datos totales pueda ser depurada a un nivel de inexistencia de actas de no conformidad*.

Evaluación de confianza y aplicación del protocolo

Dado que no se pudo verificar la práctica implementada por parte de la Secretaría de Seguridad, se califica bajo los criterios siguientes:

	Verde: Confiable
	Amarillo: Algo confiable/algo desconfiable
	Rojo: No confiable

MATRIZ DE RECOLECCION Y CONSOLIDACION DE TASA DE HOMICIDIOS

1. Recolección de información				
Recolección de Información	Institución	Enlace	Enlace Regional	Calificación del paso
	Policía Nacional	SEPOL	UMEP	0/33.333
			UDEP	
			UNIDADES ESPECIALES	
			DIRECCIONES NACIONALES	
		Sistema NACMIS		
		911		
	Ministerio Publico	Registros Administrativos Medicina Forense		0/33.333
		Observatorio Estadístico		
	Secretaria de Educación	Registros Administrativos de la Dirección de Salud		0/33.33
	Secretaria de Educación	UPEG		0/33.333
		SACE		
	Corte Suprema de Justicia	CEDIJ		0/33.333
	Unidad Técnica de Coordinación Interinstitucional/Secretaria de Seguridad	Registro de Monitoreo de medios de comunicación		0/33.33
	Registro Nacional de la Personas	Registros Administrativos		0/33.333

2. Consolidación de datos			
I. Reuniones periódicas	A. Presentación de datos registrados	Municipal Departamental Nacional	0/33.333
	B. Revisión de datos presentados	Por todas las instituciones	0/33.333
	C. Elaboración de actas de consolidación	1. Cuando los datos no coinciden se firman las actas de no 2. En caso de enmiendas, errores u omisiones, la institución responsable	0/33.333
	D. Firma de actas finales		0/33.333
II. Envío formal de la información a mesa UTECI	Se acuerda entre los miembros de las mesas temáticas el envío de la información conciliada a la UTECI.		0/33.333
III. Revisión de la calidad de la información por parte de la coordinación de la UTECI		1. En caso de que la información requiera algunos ajustes	0/33.333
3. Divulgación de la información a los entes nacionales e internacionales			0/33.333
Calificación total del protocolo			0%

La práctica implementada actualmente no es confiable en función del dato estadístico que presenta como resultado, dado que no se pudo evaluar la aplicación del protocolo, evitando así su verificación y funcionamiento.

NOTA. La calificación antes asignada al proceso de verificación de la aplicación del protocolo, obedece al hecho de no haber podido verificar la aplicación del mismo en tiempo y forma, pues tenía como fecha límite el 30 de junio de 2015; sin embargo, el día miércoles 21 de octubre de 2015, en las instalaciones de la Policía Nacional, específicamente en la mesa UTECI se pudo verificar la armonía y sincronización del trabajo que realizan los diferentes actores descritos en el protocolo para la validación del número de homicidios, lo cual se verá reflejado en el siguiente informe.

HALLAZGOS

- **LA APLICACIÓN DEL PROTOCOLO** no pudo ser calificada dado que no se logró coordinar una verificación de la misma.

- **SEGÚN** instituciones como el IUDPAS y el BID, realizar cotejamientos de información proveniente de medios de comunicación, y en el peor de los casos, usarlos como fuente de información, puede ser una señal de la debilidad que la Policía Nacional tiene en términos de cobertura al momento de recibir reportes de homicidios y poder dar una respuesta adecuada.

- **LAS ACTAS DE NO CONFORMIDAD** no son tomadas en cuenta en la mayoría de los casos y no se incluyen estos homicidios en el conteo ya existente.

RECOMENDACIONES

- **PERMITIR** la participación de entes sociales, en calidad de veedores, para garantizar la aplicación del protocolo y la confiabilidad de los datos estadísticos.

- **LAS VALIDACIONES** de información deben ser fortalecidas en su totalidad en las mesas de trabajo, y la información que resulta de la revisión de medios de comunicación solamente debe servir para cotejar y analizar el seguimiento y cobertura en función de los homicidios a nivel nacional por parte del sector periodístico y mediático.

- **TOMAR EN CUENTA** y dar respuesta a las actas de inconformidad presentadas por miembros de las mesas UTECI, con el objetivo de obtener una cifra estadística estandarizada entre observatorios y estadísticas policiales.

2. Extorsión.

2.1 Índice o denuncias por extorsión. Según datos entregados de manera oficial por la Secretaría de Seguridad, provenientes de la Fuerza Nacional Antiextorsión (FNA), se asegura que para el año 2014 existe una reducción en 913 denuncias de extorsión en relación al año 2013, y que para agosto de 2015 se registra una reducción de 16 denuncias en comparación a agosto 2014.

Descripción	2013	2014	2015p
Denuncias	1,946	1,033	631
Casos Judicializados	242	338	255
Asesorías	2,864	3,369	2,769
Detenidos	452	606	463

Estos datos, al igual que los datos de homicidios, reflejan un importante resultado en términos de seguridad, para lo cual es importante realizar el análisis de la metodología de cálculo implementada para determinar su confiabilidad.

Referente a las denuncias, se contabilizan solamente las que se realizan de manera formal, es decir, el afectado se presenta a interponer la denuncia; en cuanto a los casos judicializados, esta cifra encierra todos los casos en espera o en proceso de juicio, pero que ya están en poder de la fiscalía y/o el poder judicial; y en cuanto a detenidos estos representa solamente los que han sido puestos a la orden del Ministerio Público pero que su caso aún está en investigación.

En cuanto a las llamadas que no concluyen en denuncia, a éstas se les contabiliza como asesoramiento, pues el afectado en algunos casos no se presenta a hacer efectiva la misma o se evita la extorsión con estas asesorías.

Descripción	2013	2014	2015p
Judicialización	12.4%	32.7%	40.4%p

En el año 2012, se logró el inicio de procesos de judicialización y/o su cierre, de 12.4% de las denuncias de extorsión, para el año 2013 llegaron a instancias judiciales el 32.7% de los casos denunciados, un 20.3% superior al 2013, reflejando esto un incremento significativo en función del seguimiento, investigación y presentación ante el Ministerio Público, así como apoyo y seguimiento en el juicio por parte de la FNA; para agosto de 2015, han llegado a instancias judiciales el 40.4% de los casos denunciados, un 7.7% superior al año 2014, lo que fundamenta el trabajo que se realiza al no sólo recibir denuncias, sino que también en el cierre de expedientes a nivel de juicio.

Se logró realizar una revisión de expedientes, de los cuales se tomaron algunos al azar, permitiendo una verificación in situ en los archivos de la FNA. Los archivos incluyen el proceso investigativo desarrollado por parte de los investigadores y agentes de esta institución, mismo que está documentado con fotografías y en algunos casos grabaciones de video y audio y todo lo relacionado a medios de prueba; en el caso de ser una investigación completa y no una detención de un supuesto extorsionador in fraganti, se procede posteriormente a concluirla y recolectar todas las pruebas; luego se presenta ante el Ministerio Público el expediente, mismo que cuenta con fecha de recepción por parte del MP, adicionalmente el investigador que estuvo a cargo del caso continúa en el proceso de enjuiciamiento una vez que haya iniciado, en el cual el investigador testifica delante del juez que lleva el caso y brinda toda la información que fortalece lo descrito en el expediente; el investigador, al igual que testigos protegidos, realiza una declaración de manera formal que se encuentra incluida en el expediente.

2.2 Solicitud de protocolo escrito y oficial. En los oficios ASJ.TI- SEGURIDAD 11.15 y ASJ.TI- SEGURIDAD 14.15, se solicitó a la Secretaría de Seguridad los datos estadísticos del listado de denuncias por extorsión, registros de denuncias por extorsión, casos judicializados y detenidos por extorsión, así como los protocolos existentes para la elaboración de estas estadísticas, información que fue entregada por parte de la autoridad y que era proveniente de la labor que desarrolla la FNA, en dicha información solo se recibió respuesta en relación a los datos estadísticos pero no información de protocolos.

Por lo cual, en reunión sostenida con el Director de la FNA, se solicitó de manera verbal el protocolo que se utiliza para el cálculo de homicidios, quien claramente determinó que NO EXISTE UN PROTOCOLO aprobado de forma ministerial, sino que implementan UNA PRÁCTICA que han desarrollado para esa labor; asimismo se solicitó que se describiera la práctica implementada y se brindara la autorización para realizar un ejercicio de verificación del uso de la misma, ante lo cual se recibió respuesta positiva.

Existencia de protocolo

Muestra	Descripción	No existe	Calificación
Extorsiones	Existencia de un protocolo o manual para el cálculo estadístico para el cálculo de las extorsiones	X	0%

2.3 Práctica descrita

Según la FNA, la práctica que actualmente implementan, cuenta con cuatro pasos que les permiten realizar un conteo de las denuncias por extorsión y su separación en cuanto a llamadas telefónicas recibidas y que se contabilizan como asesorías realizadas; dichos pasos se describen a continuación:

Pasos	Detalle de la práctica
1	Recepción de denuncias a nivel regional (en 6 regiones), a través de llamadas telefónicas o denuncias presenciales.
2	Una vez recibidas las denuncias, se registran en expedientes de manera codificada y se inicia el proceso de investigación y seguimiento.
3	Se realiza la segmentación de las estadísticas ya sea por denuncias o asesorías.
4	Sumatoria por tipo de acción realizada y recibida.

2.3.1 Descripción de la práctica. Como se mencionó anteriormente, al no contar con un protocolo o manual, han desarrollado una práctica que no se encuentra documentada por escrito, pero que de forma verbal fue explicada y según la FNA, garantiza los datos estadísticos publicados en esta materia. En la reunión sostenida con el Director de esta unidad, se brindó toda la apertura para verificar esta práctica implementada, así como para poder realizar un conteo de denuncias para verificar los datos, así como se brindó acceso a la revisión de los archivos para la verificación de expedientes judicializados y su conteo general.

2.3.2 Análisis de la práctica descrita

Una vez identificada la práctica, se realiza el análisis de la misma, la cual genera un dato estadístico en los renglones de denuncias y casos de extorsión registrados, así como los casos judicializados y el número de detenidos por actos de extorsión, previa solicitud de autorización para verificar los datos

estadísticos y la práctica implementada se recibió en termino de 24 horas posterior a la solicitud la autorización, por lo cual se procedió al proceso de verificación el cual conto con dos etapas:

- **El conteo de denuncias por año**. Esto con el objetivo de conocer la veracidad del dato estadístico, entendiendo que cada denuncia registrada cuenta con un expediente. Al realizar el conteo de los expedientes, se logró determinar que efectivamente se cuenta con archivos ordenados de forma mensual, numerados en orden ascendente según se van registrando las denuncias en cada año verificado, y en cada documento están contenidas las denuncias recibidas por parte de los afectados, las cuales se consignan en una ficha donde se registran de manera confidencial los datos personales y del caso de extorsión.

Posterior a la revisión de las fichas, se procedió a contar cada una de las denuncias para validación del dato estadístico, conteo que genera como conclusión el hecho que SÍ ESTÁN SUSTENTADOS LOS DATOS ESTADÍSTICOS PUBLICADOS CON LOS EXPEDIENTES.[10]

- **Verificación de seguimiento y proceso a denuncias**. En este paso, se realizó una selección al azar de expedientes ubicados en las instalaciones de Tegucigalpa, con el objetivo de verificar que a éstos se les haya dado seguimiento por parte de la FNA y si existe judicialización. Es importante mencionar que los expedientes revisados al azar para los años 2013 y 2014, pueden encontrarse en proceso de judicialización en el año actual (2015) o en casos de años anteriores pueden estar en estado de cierre (2013 y 2024). Para lo cual se seleccionaron 5 expedientes por año, los cuales se verificaron desde su fecha de denuncia y su número de expediente, pasando por el expediente investigativo y su coherencia en términos del caso y el registro, así como en el expediente judicializado y la congruencia en el número de expediente; y se determinó que para 14 de los casos, es decir el 93.3% de éstos, se contó con toda una línea de trabajo que inició con la denuncia y concluyó en la etapa judicial, ya sea en su primera etapa o cierre según sea el caso, y solamente 1 expediente, el cual representa el 6.7% de la muestra, presento un error de dedo por parte del digitador, en el registro (número del expediente), pero que al buscarlo, se encontró que el caso era el mismo registrado en la denuncia y que en términos generales no representa un problema en cuanto a la credibilidad del dato publicado, dado que este caso sí concluyó en etapa de judicialización y se contabilizó.[11]

En cuanto a la recolección de los datos a nivel nacional, éste se realiza a diario en la oficina central de Tegucigalpa a través de comunicaciones telefónicas y registros reportados en el sistema SEPOL; los cuales son oficiales y provienen de las seis regiones cubiertas por la FNA, posteriormente, estos se registran y oficializan en un libro diario[12] que se encuentra legalmente respaldado y foliado (sello oficial y número de documento). Además, cada una de las regiones también desarrolla un trabajo de registro y control de expedientes y a la central reportan los números de forma oficial.

Toda esta práctica utilizada por la FNA, refleja que cada uno de los expedientes provenientes de una denuncia se procesa y se maneja de una forma adecuada, permitiendo contar con un control eficiente de los mismos, así como existe la facilidad de búsqueda y verificación; los expedientes que no se encuentran en los archivos (como es el caso de algunos de los actuales en proceso de investigación y judicialización) están en poder de los investigadores responsables, previo registro y documentación de todo lo que contiene el expediente, garantizando de esta manera la seguridad de toda la información.

10 Anexo No. 6, Estadísticas oficiales Fuerza Nacional Antiextorsión.
11 Anexo No.7, Medios de verificación visual de revisión de expedientes.
12 Anexo No. 8, Medios de verificación visuales del libro diario.

Adicionalmente, todos los archivos se encuentran también digitalizados, lo que permitiría un respaldo en caso de pérdida de expedientes u otro percance posible. Todo lo anterior permitió determinar la confiabilidad de los datos estadísticos publicados por la FNA y la Secretaría de Seguridad, mostrando que según la práctica implementada, dichos datos son confiables. Sin embargo, en ninguna de las etapas se logró identificar algún proceso de validación externa, es decir, que se definan mecanismos de participación ciudadana que permitan generar mayor legitimidad pública y de esta manera fortalecer los resultados que hasta el momento, en el área de extorsiones, se han obtenido.

Calificación de la práctica implementada

Es importante calificar de alguna manera los pasos implementados en la práctica descrita; como se mencionó anteriormente, esta práctica cuenta con cuatro pasos, lo cuales serán calificados en términos distributivos dentro de una calificación total de 100%, lo que determinaría que cada paso tendría un valor de 25% en función de lo que se considera o analiza de cada uno de ellos.

	Detalle de la práctica	Calificación del paso	Comentario fundamento de la calificación
1	Recepción de denuncias a nivel regional, 6 regiones, a través de llamadas telefónicas o denuncias presenciales.	25/25	Existe un control y detalle muy bueno en cuanto al número de denuncias y la creación de archivos sobre las mismas
2	Una vez recibidas las denuncias, se registran en expedientes de manera codificada y se inicia el proceso de investigación y seguimiento.	20/25	Existe la carencia de participación ciudadana en procesos de veeduría que permita generar una mayor confiabilidad de las cifras
3	Se realiza la segmentación de las estadísticas ya sea por denuncias o asesorías.	20/25	No existe veeduría social de ninguna organización social que pueda fortalecer el proceso y la credibilidad.
4	Sumatoria por tipo de acción realizada y recibida.	20/25	Esta etapa se genera la cifra publicada, lo que también debería ser acompañado por actores sociales como entes validadores.
TOTAL DE CALIFICACIÓN DE LA PRÁCTICA DESCRITA		**85%**	

Los rangos de calificación establecidos en los criterios empleados para el presente informe son los siguientes:

0 a 69%	
70 a 89%	
90 a 100%	

La calificación de la práctica descrita se encuentra en parámetros buenos, pero debe ser mejorada para su fortalecimiento y evolución, y para la generación de datos más confiables y socialmente aceptados.

Evaluación de confianza y aplicación de la práctica

Dada la oportunidad y apertura brindad por la FNA, se pudo verificar la práctica implementada para el cálculo de extorsiones por parte de esta institución; los criterios de calificación aplicados se describen a continuación:

	Verde: Confiable
	Amarillo: Algo confiable/algo desconfiable
	Rojo: No confiable

Paso /Etapa	Detalle de la práctica	Confiable
1	Recepción de denuncias a nivel regional, 6 regiones, a través de llamadas telefónicas o denuncias presenciales.	
2	Una vez recibidas las denuncias, se registran en expedientes de manera codificada y se inicia el proceso de investigación y seguimiento.	
3	Se realiza la segmentación de las estadísticas ya sea por denuncias o asesorías.	
4	Sumatoria por tipo de acción realizada y recibida.	
Porcentaje de cumplimiento de la práctica		**100%**

Los pasos implementados como una práctica para el cálculo de las estadísticas relacionadas a extorsiones, son confiables en su aplicación; es decir, se cumple cada uno de los pasos descritos para esta práctica, que si bien no es la mejor con la que podría contarse, internacionalmente o regionalmente a nivel de Centroamérica, no se pudo verificar otra práctica implementada, por lo cual se valora de manera justa la práctica existente; sin embargo, ésta debe fortalecerse con aspectos que se describen en las recomendaciones.

HALLAZGOS

- **NO EXISTE** un protocolo o manual aprobado por parte de la Fuerza Nacional Antiextorsión para el cálculo de extorsiones y su confiabilidad.

- **NO SE INCLUYE** la participación ciudadana y de organizaciones como los observatorios, en cuanto al registro de extorsiones que no hayan sido denunciadas pero que sí deben ser combatidas por la FNA.

- **LA PRÁCTICA IMPLEMENTADA** no genera ante la sociedad la confiabilidad del dato estadístico, pues existe una carencia en cuanto a conocer la percepción de la ciudadanía respecto a la FNA.

- **EL MANEJO** de los datos, se realiza de forma privada y no existe un control o veedor externo que respalde los mismos.

RECOMENDACIONES

- Crear un protocolo oficial que permita normar y coordinar la elaboración de los datos estadísticos, y que a su vez permita generar mayor confianza y mayor cercanía con la realidad.

- Los protocolos o las prácticas que se desarrollen e implementen deben garantizar la participación ciudadana, tanto en auditoría social como en participación y veeduría social, que permita generar mayor confianza en los datos, a nivel nacional e internacional.

- Al contar con una propuesta de protocolo oficial o al formalizar la práctica que describen, deben socializarlo y fortalecerlo con las organizaciones de sociedad civil y el sector privado; esto con el objetivo de contar con una herramienta más creíble a nivel social y que al implementarla brinde confiabilidad de datos.

- Apertura a la participación ciudadana en cuanto a la verificación de los datos estadísticos producidos, como una medida de validación y rendición de cuentas.

ANÁLISIS GENERAL DE LA PRODUCCIÓN DE DATOS ESTADÍSTICOS

Luego de realizar un análisis general de la muestra seleccionada en el renglón estadístico (homicidios y extorsión), se hace un análisis consolidado de calificación en las tres áreas evaluadas para la producción de datos estadísticos (existencia de un protocolo, práctica descrita y cumplimiento de la práctica descrita).

A continuación se presenta una tabla general que evalúa la muestra de los procesos estadísticos utilizados por el sector seguridad:

Descripción	Calificación general
Existencia de protocolos	50%
Protocolos y/o prácticas descritas	92.5%
Cumplimiento de las prácticas	50%

Según el análisis de resultados para la calificación sobre la generación estadística del sector seguridad, existe una inexistencia de protocolos oficiales en algunas de las metodologías utilizadas para los cálculos estadísticos (extorsión), el cual se califica con 50% ((homicidios 100 +extorsiones 0)/2) ;en cuanto a la valoración general de los protocolos y/o prácticas descritas para la muestra de generación estadística (homicidios y extorsión), ésta cuenta con una valoración general de 92.5%, respecto a lo que se consideraría correcto en estos protocolos y/o prácticas (homicidios 100%, extorsión 85%) (Calificación General=100+85/2). Lo anterior señala que existe todavía mucho por mejorar en estas áreas, en su mayoría en lo referente a participación ciudadana, rendición de cuentas y veeduría social.

En cuanto al cumplimiento de las prácticas descritas para la elaboración estadística, la calificación general para este renglón es de 50% (homicidios 0%, extorsión 100%) (Calificación General=0+100/2), lo que deja en evidencia que dichas prácticas tampoco se cumplen como deberían.

En términos generales, existe un muy bajo nivel de confianza en cuanto a la generación de datos estadísticos por parte del sector seguridad, es urgente la creación de protocolos oficiales, el reforzamiento de los existentes, o en su defecto el mejoramiento y aplicación de las prácticas y mejores prácticas, en comparación con países que han logrado resultados efectivos para generar un impacto social no sólo real, sino creíble.

3. Distribución de patrullas (pick up y motocicletas).

3.1 Distribución y protocolos. Se solicitó a la Secretaría de Seguridad vía oficio, llamadas telefónicas y diálogos en reuniones, información relacionada con la ubicación de las patrullas policiales; la cual, como se mencionó anteriormente, no fue entregada, solamente se recibieron los registros de las mismas por parte de la oficina de bienes nacionales para los años en estudio. Asimismo se hizo un trabajo de ubicación de las patrullas, pero esto NO representa la distribución total o real de las mismas, sino que se hace uso del registro de bienes para generar una clasificación y ubicación, que permite hacer un conteo según la ubicación. Dichos registros permiten determinar lo siguiente:

Numero de Vehículos

	PICK - UP				MOTOCICLETAS		
	2012	**2013**	**2014**	**2015**	2012	2013	2014
	694	863	968	1084	435	661	1043
UBICACIÓN	Ubicación de los vehículos						
Depto./Ciudad	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014
Tegucigalpa	179	30	52		122	52	64
Atlántida	24	6	4		17	3	10
Colon	20	3	2		2	3	11
Islas de la Bahía	6	2			19		10
San Pedro Sula	107	18	5		125	2	55
La Lima	14	5	4		35	3	35
Santa Bárbara	28	1			2		10
El Progreso	43	2	1		29		10
Comayagua	19	6			7		11
Intibucá	11	1	2		3	2	10
La Paz	22	1	3		5		10
St. Rosa de Copan	33	3	4		11	3	9
Ocotepeque	14	1			3		10
Danli	29	4	2		3		13
Talanga	20	1	4		11		10
Olancho	23	2	2		4		13
Choluteca	19	5	2		8	4	10
Nacaome	26	1	3		10		11
ANTI-SECUESTRO					2		
Lempira	21	6	10		1		1
UNIDADES DNIC	23	10	5		14	4	20

TRANSITO		60				149	28
Aero policía							
ITP	1						
rectoría sist. Edu. Policial	4						2
Dirección de Informática							
ANAPO	2				1	1	
Policía Comunitaria							
Escuela de Investigación					1		
PNMAS							
PN. PAZ							
PN. Femenina							
El Paraíso	2						
Gracias a Dios	4	1					19
Subtotal	694	169	105	0	435	226	382
Total	**694**	**863**	**968**		**435**	**661**	**1043**

Según este cálculo, las ciudades que más patrullas tipo pick – up tienen entre los años 2012 y 2014, son Tegucigalpa, con un total de 261 patrullas y San Pedro Sula, con un total de 127 de los mismos vehículos; mientras que en motocicletas, Tegucigalpa en los mismos años ha acumulado un total de 238 y San Pedro Sula un total de 182.

4.2 Protocolo. Es evidente que estos datos están lejos de mostrar los inventarios de patrullas y su distribución real, quedando confirmado que NO EXISTEN PROTOCOLOS para la asignación y distribución de patrullas. Mediante los oficios ASJ.TI- SEGURIDAD 08.15 y ASJ.TI- SEGURIDAD 12.15, se solicitaron los protocolos y éstos no se recibieron por la inexistencia de los mismos; adicionalmente, se realizó una visita al Centro de Apoyo Logístico de la Policía Nacional (CALPO) quien es el ente encargado de administrar la logística policial, y en dicha visita, se describió que no existe un protocolo oficial para la asignación y distribución de las patrullas, sino que implementan UNA PRÁCTICA que no está definida por escrito.

Existencia de protocolo

Muestra	Descripción	No existe	Calificación
Distribución y protocolos para la asignación de patrullas	Existencia de un protocolo o manual para la gestión de los recursos materiales e inventarios.	X	0%

4.**3 Práctica descrita**. Según CALPO, se utiliza la práctica que se detalla a continuación:

Es importante señalar que, de acuerdo a la información proporcionada, la práctica descrita para la distribución de patrullas, se utiliza a partir de este año 2015, y no se pudo obtener información respecto a la práctica de años anteriores.

Otro dato importante, es que se hace uso de esta práctica solamente cuando hay existencia de patrullas (pick-up y motocicletas), ya sean éstas compradas o rentadas.

Paso/Etapa	Detalle de la práctica
1	El Director de la Policía Nacional, es quien gira la orden de entrega y distribución de patrullas
2	Se realiza una verificación de municipios que NO cuentan con patrullas, teniendo como objetivo que todos los municipios del país cuenten con 1 patrulla y 2 motocicletas (política actual).
3	Las patrullas y motocicletas restantes, se distribuyen en zonas del país con mayores índices de homicidios, o mayor nivel poblacional.
4	Acorde a los criterios de necesidad se realiza la asignación policial.
5	Se realiza la entrega en un lapso de 24 horas, extendiendo un acta de entrega o asignación
6	Si el vehículo es rentado, el proceso se detiene en el paso No. 5, si el vehículo es comprado, se realiza el registro en la Oficina de Bienes Nacionales

4.3.1 Descripción de la práctica. Para la asignación de patrullas, CALPO sigue las directrices que nacen bajo una orden del Director de la Policía Nacional y concluyen con la entrega y registro de la patrulla; dicha práctica NO SE ENCUENTRA REGISTRADA DE FORMA ESCRITA. Adicionalmente, se solicitó poder verificar un proceso de asignación de patrulla para validar la práctica implementada, pero no se recibió respuesta, por lo cual NO se pudo observar y verificar la aplicación de la práctica.

4.3.2 Análisis de la práctica. A través del oficio ASJ.TI- SEGURIDAD 12.15 se solicitó el protocolo y adicionalmente se solicitó el poder verificar dicho proceso, ante lo cual no se recibió respuesta, por lo que no se pudo verificar esta práctica. No obstante, al realizar un análisis de la misma, quedan algunas dudas como ser, el hecho que la asignación de patrullas se realiza partiendo de una orden del Director de la Policía, quien podría verse en cierto momento influenciado por algunas demandas o factores no tan objetivos como se desearía.

Adicionalmente, en los pasos donde se hace referencia a distribución según índices ya sea de homicidios, poblacionales y territoriales, no se pudo constatar si esta verificación para distribuir patrullas se realiza de forma científica o de forma empírica; al igual que el criterio de 1 pick-up y dos motocicletas por municipio, no se verificó, por lo cual tampoco se puede dar fe de que se realiza de esa manera y las formas de verificación de dicho proceso.

Esta práctica implementada, deja algunas dudas que deben solventarse pues no se cuenta con un protocolo adecuado; adicionalmente existe una amplia carencia en cuanto a la participación ciudadana y los aportes de organizaciones como observatorios y otros.

Calificación de la práctica implementada

Es importante calificar de alguna manera los pasos implementados en la práctica descrita, la cual cuenta con seis pasos que serán calificados en términos distributivos dentro de una calificación total de

100%, lo que determinaría que cada paso tendría un valor de 16.66%% en función de lo que se considera o analiza para cada uno de ellos.

Paso/Etapa	Detalle de la práctica	Calificación del paso	Comentario fundamento de la calificación
1	El Director de la Policía Nacional, es quien gira la orden de entrega y distribución de patrullas	10/16.66	Hay un riesgo de que las órdenes puedan ser producto de influencias
2	Se realiza una verificación de municipios que NO cuentan con patrullas, teniendo como objetivo que todos los municipios del país cuenten con 1 patrulla y 2 motocicletas (política actual).	15/16.66	Verificación no muy clara, pues no tienen control de sus inventarios, Por lo que se dificulta conocer cuáles municipios tienen y cuáles no.
3	Las patrullas y motocicletas restantes, se distribuyen en zonas del país con mayores índices de homicidios, o mayor nivel poblacional.	15/16.66	No está claro si el proceso se realiza empírica o científicamente.
4	Acorde a los criterios de necesidad se realiza la asignación policial.	12/16.66	Es importante que se consideren las necesidades. NO EXISTE PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES SOCIALES.
5	Se realiza la entrega en un lapso de 24 horas, extendiendo un acta de entrega o asignación	16.66/16.66	La rapidez de la entrega se traduce en beneficio ciudadano
6	Si el vehículo es rentado, el proceso se detiene en el paso No. 5, si el vehículo es comprado, se realiza el registro en la Oficina de Bienes Nacionales	16.66/16.66	Es importante que se estén haciendo los registros inmediatamente, así se solventan problemas históricos en control de inventarios.
TOTAL DE CALIFICACIÓN DE LA PRÁCTICA DESCRITA		**85.32%**	

Los criterios de calificación aplicados se describen a continuación:

0 a 69%	
70 a 89%	
90 a 100%	

La calificación de la práctica descrita se encuentra en parámetros buenos pero debe ser mejorada para su fortalecimiento en cuanto al proceso de distribución y asignación de patrullas, las cuales dados los niveles de inseguridad en el país, deben ser administradas de forma estratégica.

Evaluación de confianza y aplicación de la práctica

Dado que no se pudo verificar la práctica implementada por parte de la Secretaría de Seguridad, se califica bajo los criterios

	Verde: Confiable
	Amarillo: Algo confiable/algo desconfiable
	Rojo: No confiable

Paso/ Etapa	Detalle de la Práctica	Confiable
1	El Director de la Policía Nacional, es quien gira la orden de entrega y distribución de patrullas	
2	Se realiza una verificación de municipios que NO cuentan con patrullas, teniendo como objetivo que todos los municipios del país cuenten con 1 patrulla y 2 motocicletas (política actual).	
3	Las patrullas y motocicletas restantes, se distribuyen a zonas del país con mayores índices de homicidios, o mayor nivel poblacional.	
4	Acorde a los criterios de necesidad se realiza la asignación policial.	
5	Se realiza la entrega en un lapso de 24 horas, extendiendo un acta de entrega o asignación	
6	Si el vehículo es rentado el proceso se detiene en el paso No. 5, si el vehículo es comprado, se realiza el registro en la Oficina de Bienes Nacionales	
Calificación de aplicación de la práctica		0%

La práctica implementada, se considera no confiable, dado que no pudo ser verificada en su aplicación y cumplimiento; además porque cuenta con algunos pasos que dificultan la consideración de confiabilidad.

HALLAZGOS

- **NO EXISTE** un protocolo o manual aprobado por parte de la Oficina de Bienes Nacionales, ni de la Secretaría de Seguridad para la asignación y distribución de las patrullas.

- **NO EXISTE** una práctica ni criterios adecuados para la asignación de patrullas, que permitan contar con la confiabilidad necesaria en este tema.

- **EXISTE** arbitrariedad en cuanto a la asignación de patrullas.

- **EXISTE** poca claridad en cuanto al uso estadístico de criminalidad y delincuencia, que permita identificar necesidades reales para la distribución de las patrullas.

RECOMENDACIONES.

- Crear un protocolo de manera urgente para la asignación y distribución de patrullas.

- Hacer uso de las estadísticas de criminalidad, delincuencia, homicidios, población y territorio para la asignación de las patrullas policiales.

- Crear un sistema adecuado para el registro de bienes nacionales, que permita cargar y descargar inventarios que faciliten la depuración de información, de manera que se conozca cuáles son las capacidades reales con que cuenta la Policía Nacional.

4. Inventarios de patrullas (pick up y motocicletas)

4.1 Inventarios. Se solicitó a la Secretaría de Seguridad, los inventarios de las patrullas (pick-up y motocicleta) para los años 2012 al 2014; y se recibieron solamente los registros realizados por la Oficina de Bienes Nacionales para esos años. Es importante destacar que estos registros no representan los inventarios reales, dado que en el año 2012, se registraron 694 pick-up y en el 2013 solamente 169, lo que permitió identificar que estos datos de registro no representaban los inventarios acumulados (reales), obligando a realizar una sumatoria arbitraria para poder contar con un inventario.

Patrullas				
Descripción	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Pick-up (registros)	694	169	105	116
Inventario pick-up		863	968	1084
Motocicletas (registros)	435	226	382	
Inventario motocicletas		661	1043	

Según estos registros, la capacidad de patrullas (vehículos) ha crecido en un 55.6% entre 2012 y 2015, lo cual refleja un incremento importante en las capacidades logísticas de la Policía Nacional; en cuanto al registro de motocicletas, se ha crecido en un 139.7% entre 2012 y 2014, lo que viene a mostrar que la capacidad de cobertura y de respuesta de la Policía Nacional ha aumentado considerablemente.

4.2 Protocolo. En los oficios ASJ.TI- SEGURIDAD 02.14, ASJ.TI- SEGURIDAD 05.15 y ASJ.TI- SEGURIDAD 07.15, se solicitó a la Secretaría de Seguridad, inventarios y protocolos para la gestión de los bienes logisticos (pick-up y motocicletas), los cuales no fueron entregados. En el primer caso, como se mencionó anteriormente, se recibió información solamente de los registros y no de los inventarios reales y totales; en cuanto a los protocolos, se logró determinar que NO EXISTE UN PROTOCOLO para la gestión de los inventarios y que actualmente NO CUENTAN CON UNA PRÁCTICA definida para el manejo de inventarios, ya sea para cargar o descargar bienes, lo que refleja el bajo control que existe de los bienes públicos en general, y que sin duda alguna se ve traducido en el control de inventarios de las patrullas policiales. Esto de alguna manera permite entender por qué la Secretaría de Seguridad no pudo entregar ni los inventarios, ni los protocolos para los mismos pues existe un descontrol totalmente injustificado en el manejo de los bienes públicos, los cuales deberían de encontrase fielmente

identificados, registrados y ubicados para un proceso de rendición de cuentas, que claramente tampoco existe.

Muestra	Descripción	No existe	Calificación
Inventarios y protocolos de gestión de recursos materiales	Existencia de un protocolo o manual para la gestión de los recursos materiales e inventarios.	X	0%

Muestra	Descripción	No existe	Calificación
Practica descrita para la gestión de recursos materiales.	Existencia de una práctica descrita para la gestión de los recursos materiales e inventarios.	X	0%

Muestra	Descripción	No Existe	Calificación
Aplicación de la práctica descrita para la gestión de recursos materiales.	Aplicación de los pasos y de la práctica descrita para la gestión de los recursos materiales e inventarios.	X	0%

HALLAZGOS

- **NO EXISTE** un protocolo o manual aprobado por la Oficina de Bienes Nacionales, ni de la Secretaría de Seguridad para la gestión de bienes.

- **NO EXISTE** un control de inventarios que permita de manera creíble y correcta determinar los bienes en general del estado y mínimamente de las patrullas policiales y su ubicación.

- **EL MANEJO** de los inventarios se realiza conforme a los criterios personales de quienes tienen acceso a ellos.

RECOMENDACIONES

- Crear un protocolo de manera urgente para el registro de inventarios logísticos de la policía nacional.

- Realizar un censo vehicular que les permita identificar y cuantificar las patrullas y su estado físico y funcional.

ANÁLISIS GENERAL DEL REGISTRO DE INVENTARIOS DE PATRULLAS Y SU DISTRIBUCIÓN

Al realizar un análisis general de la muestra seleccionada en el renglón de la gestión de patrullas e inventarios (pick – up y motocicletas), se realiza un análisis consolidado de calificación en las tres áreas evaluadas para la administración de bienes policiales (existencia de un protocolo, práctica descrita y cumplimiento de la práctica descrita).

A continuación se presenta una tabla general que evalúa la muestra de la gestión de patrullas utilizadas por el sector seguridad:

Descripción	Calificación general
Existencia de protocolos	0%
Prácticas descritas	42.66%
Cumplimiento de las prácticas	0%

Según el análisis de resultados, para la calificación de gestión de las patrullas del sector seguridad, hay una clara inexistencia de protocolos oficiales, lo cual se califica con 0%; en cuanto a la valoración general de las prácticas descritas, para la muestra de inventarios y distribución de patrullas (pick-up y motocicletas), ésta cuenta con una valoración general de 42.66%; en cuanto a lo que se consideraría correcto como una práctica (Calificación general=0+85.32/2). Lo anterior muestra que existe mucho por mejorar en las prácticas, en su mayoría en lo referente a los criterios de asignación de patrullas, así como todo el proceso de registro de inventarios; es claro que se debe trabajar fuertemente pues hay muchas carencias en el área de gestión.

En cuanto al cumplimiento de estas prácticas descritas para la gestión de patrullas, la calificación general para este renglón es de 0%, lo que deja en evidencia que al no existir protocolos oficiales, ni prácticas descritas, no puedan ser evaluadas por no verificarse el proceso de gestión de las patrullas.

En general, no existe una normativa o lógica adecuada para la gestión de las patrullas, siendo ésta una herramienta sumamente importante e irremplazable para el servicio de seguridad. Los resultados que la Policía Nacional presenta deben verse fortalecidos por protocolos que permitan dirigir los recursos de la policía de manera transparente, participativa y en respuesta a las zonas que más lo requieren según sus altos niveles de violencia, criminalidad y homicidios.

CONSOLIDADO DE CALIFICACIÓN TOTAL DEL CUMPLIMIENTO DE RESULTADOS DEL SECTOR SEGURIDAD (Estadísticas+Logística)

Descripción	Calificación general promedio
Existencia de protocolos	25%
Protocolos y/o prácticas descritas	67.58%
Aplicación y cumplimiento de los protocolos y/o prácticas	25%

B. Estadísticas de Resultados del Sector Seguridad

1. Introducción

Para el análisis de resultados de la Secretaría de Seguridad, específicamente en las líneas de información que no se analizaron, se enviaron solicitudes que permitirán dar cumplimiento a los objetivos del presente estudio, y de esta manera conformar la línea base de información estadística y lograr, a través de este análisis, el cumplimiento en términos de beneficio e impacto social que la ciudadanía requiere en los temas de seguridad ciudadana.

Sumado a lo anterior, se realizó la recolección de información proveniente de las encuestas y análisis realizados por Latin American Public Opinión Project LAPOP de Vanderbilt University, el cual cuenta con un alto reconocimiento y confianza a nivel internacional, y a través de sus estudios, es posible realizar un análisis comparativo de los resultados en términos de victimización en Honduras respecto a otros países de Centro y Latinoamérica.

Para el análisis comparativo de los resultados de Honduras vs. Otros países y la percepción en la ciudadanía, se realizaron dos etapas:

1. La recolección y análisis de datos provenientes de las encuestas de victimización realizadas nacional e internacionalmente, como ser:

- Internacional – LAPOP.
- Nacional – LEVOTE

Estas dos encuestas cuentan con un alto nivel de confiabilidad y similitud en el tema de victimización.

2. Recolección de datos provenientes del sector seguridad. Para lo cual se realizó el primer esfuerzo de verificación, que en futuros ejercicios debe fortalecerse para la creación de una mejor línea base.

2. Encuestas nacionales e internacionales

2.1 Victimización

Víctima de delincuencia en Honduras 2012-2014					
	LAPOP		APJ		IUDPAS
	2012	2014	2013	2014	2014
Sí	19%	18%	20%	20%	21%
NO	81%	82%	80%	80%	80%

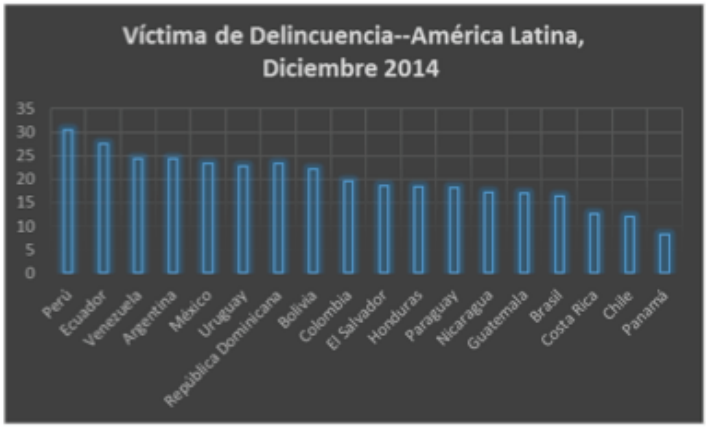
Según el Barómetro de las Américas, utilizado por LAPOP para Honduras en su encuesta de victimización, entre los años 2012 y 2014 el porcentaje de personas que asegura no haber sido víctima de la delincuencia, se ha reducido en 1%. Al compararlo con encuestas de percepción local como la encuesta de percepción ciudadana APJ, muestra que entre los años 2013 y 2014 no ha habido ni aumento, ni reducciones de víctimas de la delincuencia, lo que podría señalarse como que la ciudadanía continua siendo víctima de la delincuencia al mismo nivel que los años anteriores. Al verificar el dato con la encuesta del IDUPAS, la victimización se encuentra en 1% por encima del dato de APJ, mostrando que en términos de delincuencia común no hay reducciones significativas y por ende la ciudadanía sigue siendo víctima constantemente.

Todo esto permite identificar que la situación de la victimización en Honduras se mantenido igual.

Víctima de delincuencia - América Central a diciembre 2014	El Salvador	18.60%	Fuente LAPOP-PNUD 2014
	Honduras	**18.30%**	
	Nicaragua	17.20%	
	Guatemala	17.00%	
	Costa Rica	12.50%	

A nivel de Centroamérica, en el año 2014 Honduras se encontraba en el segundo lugar en cuanto a victimización, por debajo de El Salvador, en solamente 0.3%, pero por encima de Nicaragua y Guatemala por poco más de 1%, y superior a Costa Rica por poco más de 5%.

Víctima de Delincuencia--América Latina, Diciembre 2014	Perú	30.6	Fuente: LAPOP –PNUD (2014)
	Ecuador	27.5	
	Venezuela	24.4	
	Argentina	24.4	
	México	23.4	
	Uruguay	22.8	
	República Dominicana	23.4	
	Bolivia	22.2	
	Colombia	19.6	
	El Salvador	18.6	
	Honduras	**18.3**	
	Paraguay	18.2	
	Nicaragua	17.2	
	Guatemala	17	
	Brasil	16.4	
	Costa Rica	12.5	
	Chile	11.9	
	Panamá	8.2	



Al comparar los niveles de victimización publicados por LAPOP, entre Honduras y otros países de Latinoamérica, se identifica que Honduras se encuentra en el número 11 de 18 países con los índices más altos de victimización en la región; esto puede ser importante para el país, dado que se encuentra 12.3 % por debajo de Perú, quien reporta la tasa más alta de victimización pero 10.1% por encima de Panamá quien muestra la menor tasa a nivel latinoamericano.

Tipo de acto delincuencial - Honduras 2010 - 2014				
Tipo de acto	LAPOP 2010	LAPOP 2012	LAPOP 2013	LAPOP 2014
Robo sin arma	50.67	30.62	17.57	14.03
Robo con arma	37.56	49.38	58.56	58.63
Agresión física sin robo	3.17	4.69	3.83	2.16
Violación o asalto sexual	-	0.31	0.23	1.08
Daño a la propiedad	4.07	4.06	3.15	-
Robo de la casa	1.36	4.38	9.91	6.12
Extorsión o chantaje	1.81	2.5	3.6	3.9
Otro	1.36	4.06	3.15	2.52

Según la encuestas de victimización analizadas, en el caso de LAPOP, entre los años 2010 y 2014 para Honduras, el robo con arma es el tipo de acto delincuencial que más ha crecido en un 21%, el incremento en las extorsiones en un 1.8%, pero que éste ha ido creciendo en los últimos años versus la reducción de robos sin arma de 72%.

2.2 Tipo de acto delincuencial

Tipo de acto delincuencial-- América Central 2014					
	LAPOP Honduras 2012	LAPOP Guatemala 2012	LAPOP costa Rica 2012	LAPOP Nicaragua 2012	LAPOP El Salvador 2012
Robo sin arma	30.62	37.38	49.8	38.99	36.68
Robo con arma	49.38	40.89	30.74	32.11	29.34
Agresión física sin robo	4.69	4.15	3.11	5.96	3.86
Violación o asalto sexual	0.31	0.96	–	0.46	–
Daño a la propiedad	4.06	1.92	6.23	2.29	1.93
Robo de la casa	4.38	4.79	7.39	9.17	5.41
Extorsión o chantaje	2.5	7.35	–	1.83	15.44
Otro	4.06	1.6	2.72	9.17	7.34

Es preocupante que no sólo el robo con arma creció en un 21% en 2 años sino que Honduras tiene un nivel de robo con arma significativamente más alto que el resto de Centroamérica; esto al realizar un análisis de los datos comparativos del año 2012, pues para ese año Honduras contaba con un 9% más de los datos estadísticos que Guatemala y 20% por encima de El Salvador.

Adicionalmente es interesante notar que el tema de la extorsión en Honduras para el año 2012 sólo alcanzó, según las encuestas de victimización, 2.5%, mientras en Guatemala contó con un 7.35%, un 4.85% por encima de Honduras; sin embargo, El Salvador muestra una victimización de 15%, mucho más alto que en Honduras, en 12.5%.

Al realizar una comparación de los datos de extorsión en Honduras, entre los años 2012 y 2014, se ha visto un crecimiento del 56%.

Tipo de Acto Delincuencial--América Latina 2012

Descripcion	LAPOP Uruguay 2012	LAPOP Chile 2012	LAPOP Bolivia 2012	LAPOP Perú 2012	LAPOP Costa Rica 2012	LAPOP Ecuador 2012	LAPOP República Dominicana 2012	LAPOP Argentina 2012	LAPOP Nicaragua 2012	LAPOP Guatemala 2012	LAPOP El Salvador 2012	LAPOP Paraguay 2012	LAPOP Colombia 2012	LAPOP Panamá 2012	LAPOP Venezuela 2012	LAPOP México 2012	LAPOP **Honduras 2012**	LAPOP Brasil 2012
Robo sin arma	58.11	55.81	55.29	54.55	49.8	45.13	41.67	40.44	38.99	37.38	36.68	36.44	35.33	33.65	32.76	31.75	**30.62**	22.36
Robo con Arma	28.84	14.94	39.84	7.91	41.32	30.74	33.25	29.34	40.89	40.38	24.79	32.11	34.58	27.11	16.99	31.94	**49.38**	50
Agresión física sin robo	2.06	7.91	6.88	4.07	3.11	1.9	4.51	3.45	5.96	4.15	3.86	4	3.47	–	4.48	4.46	**4.69**	5.69
Violación o asalto sexual	–	–	0.26	–	–	0.24	–	–	0.46	0.96	–	–	–	10.28	0.34	0.28	**0.31**	–
Daño a la propiedad	8.85	6.05	3.64	1.67	6.23	3.09	2.78	6.58	2.29	1.92	1.93	7.56	1.89	11.21	1.72	6.41	**4.06**	1.63
Robo de la casa	15.93	12.56	11.69	11.96	7.39	11.16	13.54	14.73	9.17	4.79	5.41	20.89	7.26	0.93	5.86	9.75	**4.38**	11.79
Extorsión o chantaje	0.29	1.4	3.38	7.18	–	1.43	3.47	0.31	1.83	7.35	15.44	0.89	2.84	6.54	2.07	17.27	**2.5**	5.28
Otro	4.71	8.37	4.55	3.59	2.72	3.8	2.08	5.65	9.17	1.6	7.34	3.11	7.89		2.76	5.29	**4.06**	13.41

Fuente: LAPOP

A nivel de Latinoamérica, el país que muestra mayor porcentaje de victimización por robo es Honduras, con un 49.38%, mientras que el país que muestra el menor índice de victimización por robo es Perú con 7.91%; sin embargo, México para ese año mostró un porcentaje de victimización de 17.27% siendo éste el más alto, mientras Uruguay muestra el índice de victimización más bajo, de 0.29%, y Honduras para ese año, contó con un porcentaje de victimización de 2.5%, un 14.77% por debajo de México y un 2.21% por encima de Perú.

Confianza en el Sistema de Seguridad

	MUCHO	ALGO	POCO	NADA	NS/NR
Policía Nacional	12.35%	24.30%	32.64%	29.67%	1.04%
La DNIC (Dirección Nacional de Investigación Criminal)	12.83%	24.06%	29.03%	29.11%	4.97%
La Policía Militar	24.06%	26.30%	25.82%	21.97%	1.84%
Las Fuerzas Armadas	22.61%	25.50%	26.06%	23.26%	2.57%
El Ministerio Público / Fiscalía	9.54%	21.89%	29.91%	34.32%	4.33%
La Corte Suprema de Justicia	8.10%	21.65%	28.47%	35.61%	6.17%

¿Cuánto confía en la Policía Nacional: Mucho, algo, poco o nada?	AGO 2013	JUN 2015
CONFIANZA (mucho o algo)	27%	37%
DESCONFIANZA (poco o nada)	72%	62%

Encuesta de precepción y victimización – APJ - Levote

En cuanto a los resultados presentados por la encuesta de opinión de APJ, la Policía se encuentra en un nivel de confianza bastante bajo; sin embargo, ésto no sólo es el reflejo de la Policía misma, sino que de todo el sector público en general, quien sufre de un desencanto y caída de la credibilidad por parte de la ciudadanía; la institución pública que muestra mayor nivel de confianza es la Policía Militar, pero son preocupantes los bajos niveles de confianza con que cuenta el sector público.

Es claro que en términos generales existe un bajo nivel de confianza en el sector público en general, lo que se ve reflejado en la Policía Nacional, siendo esto un reto importante para trabajar de manera fuerte y contundente, con el objetivo de mejorar ante los ojos de la ciudadanía así como también en función de sus resultados y efectividad.

En la encuesta de percepción de la APJ a través de Levote, se consultó a la ciudadanía el nivel de confianza que tienen en la policía nacional, la tendencia entre la encuesta a junio 2014 y junio 2015 arroja un incremento en el nivel de confianza en 10% de frente a una reducción del nivel de desconfianza en 10%, un dato sumamente favorable de frente a la gestión policial y que refleja que se está logrando un buen avance por parte de la policía nacional pero que hacen falta muchas cosas que mejorar para incrementar esos niveles de confianza.

3. Tablas Estadísticas

Capacidades humanas, logísticas y de respuesta de la Policía Nacional de Honduras				
Descripción	Años			
	2012	2013	2014	2015 - junio
Recursos humanos				
Policías	-	9290	8453	-
Investigadores	-	558	492	-
Oficiales	-	1045	944	-
Recursos materiales				
Vehículos Pick - Up	694	863	968	1084
Motocicletas	435	661	1043	
Equipo de comunicación - RADIOS	177	2296	835	
Armamento (Largas + Cortas)	23748	24799	24799	
GPS				4452
Respuesta y atención de casos				
Llamadas recibidas al 911		34443	430813	202206
Total de denuncias por tipo	14120	15451	13086	3345
Extorsión	708	1946	1033	370
Secuestro	56	115	35	3
Robo	9072	9941	8917	2196
Hurto	3612	2989	2837	694
Violación	672	460	264	82
Investigaciones terminadas y sus tiempos	No se Recibió info.	No se Recibió info.	No se Recibió info.	No se Recibió info.
Ordenes de captura	27859	22770	12950	2854
Calidad de las investigaciones	No se Recibió info.	No se Recibió info.	No se Recibió info.	No se Recibió info.
Tasas y victimización				
Homicidios	85.53	75.17	67.52	

Criterios de calificación de la información

	Verde: Confiable
	Amarillo: Algo confiable/algo desconfiable
	Rojo: No confiable

En el área de recursos humanos, la información **NO** es confiable; en reiteradas ocasiones se solicitó que se entregara tanto el número de policías como de las planillas, para verificar dichas cantidades, para lo cual se recibieron diferentes planillas con registros diferentes, lo que NO permitió contar con información clara y creíble para el conteo del total de los policías, investigadores y oficiales.

En el área de recursos materiales (vehículos, motocicletas y radios), NO se recibieron los inventarios solicitados, lo que se recibió fueron solamente los registros realizados para los años solicitados, pero no los inventarios reales; los valores de inventarios reflejados en el estudio se obtienen de la sumatoria de los registros provenientes de la Oficina de Bienes Nacionales y que no reflejan la realidad de los inventarios, solamente la sumatoria de registros[13].

En cuanto al número de armas, se recibió por parte de CALPO el número de armas para los años solicitados, pero no los registros, ni inventarios para verificación, por lo cual la información se califica algo confiable/algo desconfiable, dado que no se pudo validad dichos datos.

En cuanto a GPS, solamente se recibió el dato del año 2015, el cual tampoco pudo verificarse y por eso se califica algo confiable/algo desconfiable.

En el área de respuesta y atención de casos, específicamente en llamadas al 911, se recibió la información sobre el número de llamadas, el cual pudo ser verificado en la base de datos del sistema; adicionalmente se obtuvo la información detallada de llamadas reales, bromas u otros[14], dado que este dato pudo ser verificado, la información se considera confiable. En cuanto a las denuncias recibidas, se obtuvieron los datos pero éstos **NO** pudieron ser verificados, por lo cual se consideran algo confiable/algo desconfiable, al igual que en el caso de las órdenes de captura, las cuales no pudieron ser verificadas y se consideran algo confiable/algo desconfiable.

13 Referente a los radios, éstos incluyen radios fijos en postas como radios en patrullas.
14 Anexo No. 10. Descripción detallada de servicio 911

Capítulo 5

CONCLUSIONES GENERALES

Conclusiones Generales

- Los resultados de cumplimiento, obtenidos por la Secretaría de Seguridad, para los tres ejes de estudio, reflejan una baja calificación, derivada bien de la falta de obediencia a las normas, o la falta de documentación de respaldo que dé transparencia y confiabilidad a los procesos y mecanismos. Esta situación, genera preocupación, en especial considerando que los recursos económicos, humanos y estadísticos, con los cuales cuenta la Secretaría son limitados en relación a la demanda, por lo cual su gestión debe superar los niveles óptimos, de manera que se superen las carencias existentes.

- Al ser la finalidad de este informe, el establecimiento de las líneas bases, y tomando en consideración que los resultados pueden ser asumidos por la Secretaría de Seguridad, como oportunidades de mejora, se considera que el proceso de evaluación fue exitoso, debido a que muestra la realidad institucional, en lo referente a los ejes temáticos, que si bien es cierto es inquietante, asímismo puede abordarse con voluntad e integridad, consiguiendo avances significativos en el corto, mediano y largo plazo.

- Se reconoce la apertura de los funcionarios de la Secretaría de Seguridad, por iniciar un proceso de cambio y fortalecimiento institucional, reflejado en el Plan de Mejoras formulado y presentado, así como en la actitud constructiva y positiva ante los resultados presentados.

- Contando con los insumos del Informe de Líneas Base y del Plan del Mejoras, el fortalecimiento y futuro de la Secretaría de Seguridad, depende de las decisiones estratégicas que el Gobierno asuma, determinadas por la voluntad y recursos que se destinen a la implementación de las acciones correctivas y de prevención.

- TI/ASJ se compromete a apoyar, desde en el ámbito que le corresponde, todas las acciones que derivadas o no del Plan de Mejoras, la Secretaría de Seguridad decida ejecutar en pro del fortalecimiento institucional, la transparencia y rendición de cuentas.

- TI/ASJ continuará su labor en el marco del convenio, efectuando el monitoreo y evaluación semestral del Plan de Mejoras, así como estudiando el cumplimiento de la norma y buenas prácticas, al trascurrir un año (noviembre 2016).

Bibliografía

Evaluación del Diseño Curricular del Instituto Técnico Policial, 3 de Diciembre, Comisión Multinacional Alianza por la Paz y la Justicia, 2014.

Anteproyecto de Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras Dirección General de la Policía Nacional, Marzo 2015.

Anteproyecto de Ley de Personal de la Carrera Policial, Dirección General de la Policía Nacional, Marzo 2015.

Manual de Procedimientos de la Policía Nacional de Honduras, Policía Nacional de Honduras.

Una Década De Reformas Del Servicio Civil En América Latina, Al Servicio Del Ciudadano BID, 2004-2013.

SITIOS WEB

http://portal.policia.gov.co/es-co/Paginas/default.aspx
Portal de Seguridad de la policía de Colombia.

http://www.carabineros.cl/
Portal Institucional Carabineros de Chile.

http://www.ssp.df.gob.mx/
Secretaria de Seguridad Publica Policía de Defensa de la Sociedad.

http://www.ssp.sp.gov.br/
Secretaria de Seguridad de Brasil

MARCO NORMATIVO

1. Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras y la Ley Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otras Similares. Congreso Nacional de la Republica, Decreto No. 359-2013.

2. Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras, 31 de Octubre del 2008. Congreso Nacional de la Republica, Decreto No. 67-2008.

3. Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras. Congreso Nacional de la Republica, Decreto No. 156-98.

4. Política para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas con fondos del BID GN-2349-9 de Marzo del 2011;

5. Ley de Contratación del Estado, Decreto No. 4-2001, publicado en el diario oficial La Gaceta No. 29,583 de fecha 17 de septiembre de 2001;

6. Reglamento de la Ley de Contratación del Estado, Acuerdo Ejecutivo No. 055-2002, publicado en el diario oficial La Gaceta No. 29,793 de fecha 29 de mayo de 2002;

7. Disposiciones Generales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Republica de los años 2010, 2011, 2012 y 2013;

8. Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras y la Ley Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otras Similares. Congreso Nacional de la Republica, Decreto No. 359-2013.

9. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Decreto No. 170-2006, publicado en el diario oficial La Gaceta No. 31,193 de fecha 30 de diciembre de 2006.

10. Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Acuerdo No. IAIP-0001-2008, publicado en el diario oficial La Gaceta No. 31,552 de fecha 06 de marzo del 2008;

11. Código de Conducta Ética del Servidos Publico, Decreto No. 36-2007, publicado en el diario oficial La Gaceta No. 31,439 de fecha 24 de octubre de 2007;

12. Convención Interamericana contra la Corrupción, publicada en el diario oficial La Gaceta No. 28,562 de fecha 15 de mayo de 1998.

13. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, publicado en el diario oficial La Gaceta No. 30,675 de fecha 20 de abril del 2005;

14. Normas Técnicas del Subsistema Administración de Bienes Nacionales, Acuerdo Ministerial No. 1292, publicada en el diario oficial La Gaceta No. 31,454 de fecha 10 de noviembre de 2007;

15. Normas de Auditoria Gubernamental;

16. Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Acuerdo 10-2002-E, Publicado en el Diario Oficial La Gaceta de fecha 20 de enero del 2003;

17. Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 32,931 de fecha 22 de septiembre del 2012;

18. Manual de Auditoria Social para Comisiones Ciudadanas de Transparencia. Edición diciembre 2008. Grupo Tripartito en apoyo al Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (CCERP).

19. Ley General de la Superintendencia para la aplicación de Pruebas de Evaluación de Confianza. Congreso Nacional de la Republica, Decreto No. 4-2014.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANAPO: Academia Nacional de Policía
APJ: Alianza por La Paz y la Justicia
ASJ: Asociación para una Sociedad Más Justa
BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
BLINDECA: Blindajes de Centroamérica, S.A.
CALPO: Centro de Apoyo Logístico Policial
CCM: Contratistas y Consultores Multidisciplinarios, S. de R.L.
CEDIJ: Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial
COEPOL: Centro de Operaciones y Estrategia Policía
CONDEPAH: Confederación Deportiva Autónoma de Honduras
COSUMO: Construcciones y Supervisiones Montes, S. de R.L.
DEI: Dirección Ejecutiva de Ingresos
DIECP: Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial
FNA: Fuerza Nacional Antiextorsión
IAIP: Instituto de Acceso a la Información Pública
IHSS: Instituto Hondureño de Seguridad Social
ITP: Instituto Técnico Policial
IUDPAS: Instituto Universitario de Democracia, Paz y Seguridad.
LAACSA: Latin American Armor Company, S.A.
LAPOP: Latin American Public Opinion Project
LCE: Ley de Contratación del Estado
LTAIP: Ley de Transparencia y Acceso a la Información
MAM: Mesa de Acuerdos y Monitoreo
MNSPC: Modelo Nacional de Servicio de Policía Comunitaria
MP: Ministerio Público
NIEPAI: Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de las Auditorías Internas
ONCAE: Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado
ONG: Organización No Gubernamental
PACC: Plan Anual de Compras y Contrataciones
PN: Policía Nacional
PNASH: Política Nacional para la Auditoría Social de Honduras
POA: Plan Operativo Anual
PWC: Price Waterhouse Cooper
ROP: Reglamento Operativo del Programa
SEDS: Secretaría de Seguridad
SEPLAN: Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa
SEPOL: Sistema Estadístico Policial en Línea
SIAFI: Sistema Integrado de Administración Financiera
TI: Transparencia Internacional
TSC: Tribunal Superior de Cuentas
UCP: Unidad Coordinadora del Programa
UDEP: Unidades Departamentales de Policías

UE: Unión Europea
UMEP: Unidades Metropolitanas de Policías
UTECI: Unidad de Coordinación Técnica Interinstitucional