



Incidencia a favor de los derechos humanos en las Américas



UNAH
UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE HONDURAS



IUDPAS
INSTITUTO UNIVERSITARIO
EN DEMOCRACIA, PAZ
Y SEGURIDAD



AP Foto: Fernando Antonio

LA TRANSPARENCIA EN HONDURAS

Evaluando la Efectividad del Acceso a la
Información Pública

SEPTIEMBRE 2019 | SERIE 1



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
HALLAZGOS CLAVE	6
LA TRANSPARENCIA EN HONDURAS	8
EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA	8
La Obligación de Publicidad de la Información (Transparencia Activa)	9
Institucionalidad Garante del Acceso a Información	10
Solicitudes Ciudadanas de Acceso a Información (Transparencia Pasiva)	10
LAS LIMITACIONES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN	12
Motivos o Causales para la Clasificación o Reserva de Información	13
El Procedimiento para la Clasificación de la Información como Reservada	14
EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS AREAS DE DEFENSA, SEGURIDAD Y JUSTICIA	15
Las Contrarreformas al Derecho de Acceso a la Información	15
La Práctica del Acceso a Información en las Carteras de Defensa, Seguridad y Justicia	20
Portales Web, Disponibilidad y Acceso a Estadísticas en los Sectores de Defensa, Seguridad y Justicia	22
LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN	25
TRANSPARENCIA DEL PRESUPUESTO Y CALIDAD DE GASTO EN LOS SECTORES DE SEGURIDAD, DEFENSA Y JUSTICIA	28
Acceso a Información sobre Uso de Fondos Públicos	28
Acceso a Información Pública sobre Licitaciones, Compras, Proveedores, Contrataciones, y Sobre Salarios en las Carteras de Defensa, Seguridad y Justicia	29
Declaración Patrimonial de Funcionarios Públicos y su Publicación	32
ACRÓNIMOS Y SIGLAS	35
NOTAS	36

INTRODUCCIÓN

En la última década, la problemática de la inseguridad y la impunidad ha afectado profundamente a los habitantes de Guatemala, El Salvador y Honduras y catalogado a la región, conocida como el triángulo norte de Centroamérica, como una de las más violentas del mundo. Los altos niveles de violencia, corrupción e impunidad han socavado la capacidad de los Estados de construir instituciones accesibles y eficientes; así como de abordar de manera más efectiva las necesidades de sus poblaciones.

La ausencia de respuestas efectivas ha debilitado la confianza ciudadana en las instituciones estatales y resultado en un alarmante número de habitantes quienes se han visto obligados a desplazarse internamente o emigrar para escapar de la violencia y la falta de oportunidades económicas.

Ante esta coyuntura, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA por sus siglas en inglés), el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) de Honduras, el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) de El Salvador y la Fundación Myrna Mack (FMM) de Guatemala hemos desarrollado un instrumento de monitoreo y evaluación de las políticas y estrategias que están siendo implementadas en Guatemala, Honduras y El Salvador para reducir la inseguridad y la violencia, fortalecer el Estado de derecho, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, proteger los derechos humanos y combatir la corrupción. Esta iniciativa ha sido posible gracias al apoyo de la División para Latinoamérica de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, la Fundación Tinker, la Fundación Internacional de Seattle (SIF, por sus siglas en inglés) y el Fondo Moriah.

EL MONITOR CENTROAMERICANO

El Monitor Centroamericano se basa en la premisa que la reducción de los altos niveles de violencia e inseguridad y la construcción del Estado democrático de derecho y la gobernabilidad requieren de datos

e información rigurosa, objetiva y completa que permitan ir más allá de discusiones abstractas sobre la necesidad de reformas a medidas concretas de cambio.

El Monitor se basa en una serie de más de 100 indicadores cuantitativos y cualitativos que permiten un análisis más profundo del nivel de avance o retroceso en cada uno de los tres países en ocho áreas clave¹. Más que una lista exhaustiva, los indicadores buscan identificar una manera de examinar y evaluar el nivel de avance de los tres países en el fortalecimiento del Estado de derecho y las instituciones democráticas. Los indicadores buscan identificar los principales desafíos en cada una de las áreas seleccionadas y examinar la forma en que las instituciones están siendo (o no) fortalecidas a lo largo del tiempo. El Monitor se sustenta en diversas fuentes de información, incluyendo documentos y estadísticas oficiales, encuestas, entrevistas, información sobre casos emblemáticos, y análisis de legislación y normas existentes.

Los indicadores fueron desarrollados durante un largo proceso que comprendió una revisión extensiva de estándares internacionales y la consulta con expertos y especialistas. Las ocho áreas analizadas por el Monitor son:

1. Fortalecimiento de la capacidad e independencia de sistemas de justicia
2. Cooperación con comisiones contra la impunidad
3. Combate a la corrupción
4. Combate a la violencia y al crimen organizado
5. Fortalecimiento de cuerpos policiales civiles
6. Limitación del papel de las fuerzas armadas en la seguridad pública
7. Protección de los derechos humanos
- 8. Mejoramiento de transparencia**

Los informes del Monitor se publicarán por área y por país. La primera serie de informes servirán como línea de base para los análisis posteriores, los cuales serán actualizados anualmente. Cada serie anual de informes se analizará en comparación con el año anterior, lo que permitirá a investigadores, organizaciones de la sociedad civil y otros actores evaluar el nivel de avance en el fortalecimiento del Estado de derecho y reducción de la inseguridad.

La primera serie de informes cubre un periodo de cuatro años, 2014 a 2017, con miras a proporcionar una panorámica de las áreas bajo estudio en los tres países de la región y en relación a los años previos y después del lanzamiento de la Alianza para la Prosperidad en 2015.

Se espera que el Monitor proporcione una herramienta útil en donde encontrar datos fáciles de entender que muestren tendencias, avances, patrones y diferencias a lo interno de los tres países y entre los países de la región del triángulo norte. Los datos, gráficos, cuadros e informes se pondrán a disposición del público a través de la página web del Monitor.

Este octavo informe del Monitor Centroamericano tiene como propósito definir una línea de base de los indicadores relativos al mejoramiento de la transparencia y la efectividad del acceso a la información, con un especial énfasis en las instituciones de seguridad, defensa y justicia.

PROCEDIMIENTO PARA LA RECOPIACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN

Los datos cuantitativos de este informe se obtuvieron a través de la revisión bibliográfica

de informes oficiales, memorias de labores e información disponible a través de los portales web oficiales de transparencia de las entidades estatales analizadas. Por otro lado, se realizaron solicitudes de información estadística a través de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Honduras, la cual establece un proceso específico en el que las agencias gubernamentales deben recibir las solicitudes de información y responderlas en plazos determinados.

Se optó por obtener datos primarios a través de los procesos de solicitud de información pública, para, de esta manera, evaluar también el nivel de alcance e implementación de las leyes de transparencia, la tasa de respuesta y el grado de cooperación de parte de las diferentes entidades estatales.

Al recibir la información solicitada se analizó para medir la calidad de los datos obtenidos y de respuesta. Esto en sí es un ejercicio útil. La no existencia de datos específicos apunta a una debilidad para la formulación de políticas públicas efectivas. Por otro lado, de ser denegada la información es un indicador de la falta de cumplimiento y/o transparencia de la respectiva agencia gubernamental.

Con miras a obtener una visión más completa de la realidad, se incluyó un análisis de datos cualitativos obtenidos a través de entrevistas y de la revisión hemerográfica de artículos mediáticos, informes sobre la temática de organizaciones de la sociedad civil, tanques de pensamiento, universidades, y organismos internacionales. A su vez, se analizaron los marcos legales existentes con lo que ocurre en la práctica real y así poder identificar posibles disparidades.

HALLAZGOS CLAVE

- El acceso a información pública es un derecho, reconocido tanto en convenciones internacionales, la legislación nacional y en general en las políticas públicas de muchos países. No obstante, está en debate los alcances de la denominada “información limitada” o de “acceso reservado”, especialmente la relativa a las áreas de defensa y seguridad.
- Honduras asume como obligatoria la transparencia activa y el principio de máxima divulgación de la información, estableciendo que todas las instituciones que administren recursos públicos están obligadas de oficio a la publicidad de la información y a facilitar el acceso a través de portales web y cualquier otro mecanismo. Existe un Portal Único de Transparencia que, al cierre del periodo de estudio, contenía información de 206 instituciones obligadas.
- Para facilitar las peticiones del acceso a información por parte de la ciudadanía, el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) creó y administra un Sistema de Información Electrónico de Honduras (SIELHO). El sistema no está automatizado y por lo tanto no arroja estadísticas de manera directa, ni ningún otro cruce para analizar la demanda de transparencia pasiva. Desde los informes anuales del IAIP, en el 2016 y 2017² se presentaron un total de 5,751 solicitudes de acceso a información pública ante las instituciones directamente obligadas, no obstante no se tienen datos desagregados para las carteras de defensa y seguridad.
- La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP) es el instrumento nacional que define lo concerniente a las restricciones del derecho de acceso a información y ha desarrollado políticas y estándares a través del IAIP para la clasificación y desclasificación de la información reservada. No obstante, el gobierno de Honduras en los últimos años ha dictado contrarreformas normativas de secretividad de la información sin considerar los lineamientos del IAIP y generando de forma expresa un manto de oscuridad para la información pública de las carteras del sector defensa y seguridad (incluyendo la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas) y que ha ido extendiendo a otras áreas no relacionadas en 18 instituciones civiles.
- Acceder a datos de las fuerzas armadas es una tarea difícil dada la vigencia de marcos legales que establecen criterios restrictivos para denegar la información solicitada. Algunas de las leyes restrictivas son la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, Ley de Inteligencia Nacional, Ley de Seguridad Poblacional y la Ley de Fideicomiso para la Administración del Fondo de Protección y Seguridad Poblacional.
- Las contrarreformas en materia de acceso a información tienen la característica de estar centralizadas en el Poder Ejecutivo y el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS), los cuales asumen las facultades del IAIP de clasificación y desclasificación de información.
- Estos retrocesos en el derecho de acceso a información pública han generado opacidad sobre las políticas, programas, proyectos, compras y contrataciones y otros asuntos en las carteras de defensa y seguridad, afectado la capacidad investigativa sobre casos de corrupción y violaciones de derechos humanos, y limitado significativamente la auditoría social de la ciudadanía.

- La información obligatoria de las Secretarías de Estado de Defensa y Seguridad, del Ministerio Público y del Poder Judicial no están disponibles en sus páginas institucionales como tal, pero sí a través del Portal Único de Transparencia del IAIP, lo cual es una limitante para el usuario de información que acude a la fuente directa de los datos.
- También se detectó que la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas de Honduras no tienen información alguna publicada en el Portal Único sobre la información requerida de oficio. Igualmente, para estas instituciones no aparece el índice requerido por la ley sobre temas declarados bajo reserva y clasificación de información.
- Salvo el caso de la Policía Nacional, ninguna de las instituciones de los sectores defensa, seguridad y justicia cuenta con bases de datos de información automatizadas. La no automatización de las estadísticas es una limitante que impide acceder a datos estadísticos con prontitud. No obstante, la Policía solo dispone de información para el tema de homicidios y otras muertes violentas en el país.
- El IAIP ha desarrollado una metodología contenida en los Lineamientos para verificar información pública en portales de transparencia de la administración pública centralizada y descentralizada que le permite evaluar el cumplimiento de la información requerida de oficio por la LTAIP. Igualmente, la metodología evalúa la calidad de la información publicada con relación a los requerimientos de la Ley que se trate de información completa, veraz, adecuada y oportuna.
- El Portal Único de Transparencia y del sitio web de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisición del Estado (ONCAE), publica información sobre el tema de compras y contrataciones, salvo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.
- Se destaca que en el marco de este informe no se encontró información relativa a las compras y contratos en el marco de la Ley de Seguridad Poblacional, ni de la Ley de Fideicomiso para la Administración del Fondo de Protección y Seguridad Poblacional; es decir que las compras de este Fideicomiso no están publicadas en ningún portal: ni en Honducompras, ni en el Portal Único de Transparencia.
- En el caso de Honduras, los funcionarios públicos deben presentar por ley una declaración anual de ingresos, activos y pasivos; sin embargo, existe prohibición de su publicidad, lo cual es incompatible con el requerimiento de la rendición de cuentas de los funcionarios y empleados públicos como medida para la detección y prevención de conflictos de interés y para detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito. Por otra parte, el Tribunal Superior de Cuentas no contó con un verdadero y eficaz mecanismo de verificación y seguimiento de las declaraciones juradas, lo cual limita la confiabilidad de la información.

TRANSPARENCIA EN HONDURAS

Evaluando la Efectividad del Acceso a la Información Pública

El acceso a la información pública es un derecho reconocido por convenciones, doctrina y jurisprudencia internacional debido a su importancia en la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos. Siguiendo la tendencia desde los derechos humanos, muchos Estados han aprobado y avanzado en la implementación de leyes y políticas de acceso a información pública con resultados notables en el desarrollo político y social.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) en la sentencia del 19 de septiembre del 2006 del caso Claude Reyes contra Chile señaló que el derecho al acceso a la información está regido por el principio de máxima divulgación³. Este principio encuentra su pilar en el precepto de que toda información se considera en principio pública y solo sometida a un régimen estricto de limitaciones o excepciones⁴.

Hoy día existe, no obstante, el debate relativo a la “información limitada” y que los gobiernos califican como de “acceso reservado”, especialmente la información relativa a los sectores públicos de defensa y la seguridad (ésta última incluye las seguridades pública y ciudadana). Algunos países ya han adoptado normativa para el manejo de la información de los Ministerios de Defensa y Seguridad procurando

armonizar los estándares internacionales y definiendo claramente las situaciones de excepción y sometiendo a un régimen estricto la reserva de información para ambos sectores.

Pero también hay gobiernos que imponen limitaciones indebidas al acceso a la información en las áreas de defensa y seguridad con impactos directos en graves actos de corrupción especialmente relativos al manejo del presupuesto, las compras y contrataciones, o peligrosos abusos en las operaciones militares y policiales.

Este informe del Monitor Centroamericano centra su atención en la situación particular de la República de Honduras y la aplicación que realiza del derecho de Acceso a Información Pública, en especial en las carteras de seguridad, defensa y justicia.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Los fundamentos de la regulación del derecho de acceso a información pública en Honduras tienen sus raíces en el artículo 80 de la Constitución de la República de 1982 que faculta que “toda persona o asociación de personas tiene el derecho de presentar peticiones a las autoridades ya sea por motivos de interés particular o general y de obtener pronta respuesta en el plazo legal⁵”.

También el país ha firmado y ratificado varias convenciones internacionales de combate contra la corrupción⁶ y en su desarrollo normativo interno cuenta con una normativa específica expresada en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP), aprobada a través del Decreto Legislativo 170-2006⁷ y que fue reformada con posterioridad mediante Decreto

Legislativo número 64-2007, y publicado en el mismo diario oficial el 17 de julio de 2007⁸.

En general la LTAIP es el instrumento que: regula los objetivos de derecho de acceso a información; define las instituciones obligadas a brindar información, incluyendo la obligación de proveerla de oficio; crea un instituto independiente, así como un sistema nacional de información y un sistema nacional de archivos; y regula todo lo concerniente al ejercicio y procedimientos para ejercer este derecho, la protección de los datos personales y el derecho de habeas data; determina las restricciones, clasificación y reserva de información, las infracciones y sanciones y la creación de un órgano de vigilancia⁹.

LA OBLIGACIÓN DE PUBLICIDAD DE LA INFORMACIÓN (TRANSPARENCIA ACTIVA)

Honduras acoge de manera general el principio de máxima divulgación de la información, lo cual puede apreciarse en los artículos 3,4 y 13 de la LTAIP. De acuerdo al artículo 3, numeral 4 de la LTAIP son “Instituciones obligadas a la publicidad de la información de oficio y a facilitar el acceso”:

- Los Poderes del Estado: El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo;
- Las instituciones autónomas y las municipalidades;
- Los demás órganos e instituciones del Estado;
- Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD);

- En general todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por si misma o a nombre del Estado o donde éste haya sido garante;
- Y todas aquellas organizaciones gremiales que reciban ingresos por la emisión de timbres, por la retención de bienes o que estén exentos del pago de impuestos.

Los artículos 4 y 13 señalan que “es obligación de las instituciones públicas divulgar toda información relativa a sus propias gestiones o a brindar toda la información concerniente a la aplicación de los fondos públicos que administren o hayan sido garantizados por el Estado, y de mantener y actualizar portales de transparencia a través de medios electrónicos, y a falta de estos, por medio de escritos disponibles”¹⁰. El mismo artículo 4 obliga a que todos los procedimientos de selección de contratistas y los contratos celebrados, sean divulgados obligatoriamente en el sitio de internet que administre la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones (ONCAE).

Sobre el contenido de la información, el artículo 3, numeral 5 de la ley dice que: “son susceptibles de divulgación todo archivo, registro, dato o comunicación contenida en cualquier medio, documento, registro impreso, óptico o electrónico u otro que no haya sido previamente clasificado como reservado que se encuentre en poder de las instituciones obligadas, y que pueda ser reproducida. Dicha información incluirá: la contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, decretos, acuerdos, directrices, estadísticas, licencias de todo tipo, personalidades jurídicas, presupuestos, liquidaciones presupuestarias, financiamientos, donaciones, adquisiciones de bienes, suministros y servicios, y todo registro que documente el

ejercicio de facultades, derechos y obligaciones de las instituciones obligadas sin importar su fuente o fecha de elaboración”¹¹.

INSTITUCIONALIDAD GARANTE DEL ACCESO A INFORMACIÓN

En materia de institucionalidad, el artículo 8 de la LTAIP da vida a la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), el cual es definido como: un órgano desconcentrado de la administración pública, con independencia operativa, decisional y presupuestaria, responsable de promover y facilitar el acceso de la ciudadanía a la información pública, así como de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública, de acuerdo a esta Ley.

Entre otras obligaciones, el IAIP “será el órgano responsable de cumplir con las obligaciones que la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, imponen al Estado de Honduras específicamente en materia de transparencia y de rendición de cuentas”¹².

Como órganos de apoyo al Instituto la ley designa al Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) como el órgano de vigilancia encargado de velar por la correcta aplicación de la ley, y el cual tendrá acceso a las instituciones y a la información que no sea clasificada como reservada, confidencial, datos personales confidenciales o secreta¹³.

A su vez la ley faculta al Congreso Nacional a constituir una Comisión Especial de Seguimiento de la ley de Transparencia y Acceso a la Información, la cual recibirá informes trimestrales por parte de las instituciones públicas y formulará recomendaciones, pudiendo

requerir su presencia ante la Comisión¹⁴.

SOLICITUDES CIUDADANAS DE ACCESO A INFORMACIÓN (TRANSPARENCIA PASIVA)

En Honduras, cualquier persona natural o jurídica tiene derecho a solicitar y a recibir información de las instituciones obligadas de manera gratuita. Los ciudadanos y las ciudadanas no requieren acreditar ni interés directo ni afectación personal para acceder a la información pública. Como único requisito la normativa sí exige la identificación personal del solicitante y en caso de que el solicitante sea persona jurídica, deberá acreditar además de su existencia legal, el poder suficiente de quien actúa a nombre de ésta¹⁵.

En el caso de los periodistas la LTAIP contempla que: “Las autoridades están obligadas a dar protección y apoyo a los periodistas en el ejercicio de su profesión, proporcionándoles la información solicitada sin más restricciones que las contempladas en la legislación vigente”¹⁶.

MODALIDADES DE ACCESO

Para facilitar el derecho de acceso, el IAIP en el año 2014 puso a disposición de la ciudadanía una plataforma en internet denominada Sistema de Información Electrónico de Honduras (SIELHO¹⁷), que es un mecanismo orientado para el manejo de las solicitudes de información e interponer recursos de revisión en línea. El sistema se encarga de re-direccionar las solicitudes de información a cada institución pública obligada, organizando de manera virtual, el proceso y evolución que tiene la solicitud presentada; a su vez se establece una retroalimentación hacia el solicitante respecto al estado actual en que se encuentra la petición y de la cual, cualquier persona tanto natural como jurídica, puede solicitar información de

las distintas instituciones públicas obligadas a brindar dicha información¹⁸.

TRÁMITE Y PLAZOS

La solicitud de acceso a información puede presentarse por escrito o por medios electrónicos ante la institución directamente obligada. Las solicitudes de información deberán resolverse en un plazo no mayor de 10 días, y en casos justificados, el plazo puede prorrogarse por una sola vez y por igual tiempo.

La resolución deberá declarar con o sin lugar la petición de acceso. En caso de denegatoria de la información solicitada, se deberán indicar por escrito al solicitante los fundamentos de la misma. También cuando la información solicitada es inexistente se dará respuesta escrita sobre esa situación.

La información que se entregue, según el artículo 4 de la LTAIP, debe reunir las características de ser “información completa, veraz, adecuada y oportuna” en los límites y las condiciones establecidos en la Ley. Los solicitantes no podrán exigir a las instituciones obligadas que efectúen evaluaciones o análisis de la información.

RECURSOS DE REVISIÓN Y AMPARO

Contra una resolución negativa o incompleta los solicitantes pueden interponer los recursos de revisión y el recurso de amparo.

El Recurso de Revisión es el primer medio de impugnación que se ejerce directamente ante el IAIP contra la decisión de una institución obligada, según los artículos 51 y 52 de la LTAIP.

El Recurso de Revisión se interpone por escrito

o por vía electrónica ante el Instituto dentro de diez días hábiles siguientes a la fecha de la notificación o, en su defecto, del acaecimiento de las otras causales antes indicadas. La persona solicitante podrá pedir, en su escrito, la aplicación de sanciones que contempla la Ley a los servidores públicos o particulares que actúen en contravención a la misma.

Si el IAIP concede la Revisión sus decisiones tienen efectos vinculantes y definitivos para la institución obligada; es decir si el IAIP resuelve a favor del solicitante, la dependencia correspondiente tendrá la obligación de entregar de inmediato la información requerida.

Contra la denegación de revisión de parte del IAIP la legislación nacional habilita el recurso de Amparo ante órganos jurisdiccionales¹⁹.



**INSTITUTO DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA**

LAS LIMITACIONES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Salvo el caso de la vida, la integridad física y psicológica que son derechos absolutos, el resto de los derechos pueden ser sometidos a restricciones que estarán sometidas a un estricto

control regulado por la propia Constitución, los tratados y la jurisprudencia que han fijado estándares internacionales para las limitaciones al derecho de acceso a información pública.

CUADRO 1

ESTÁNDARES INTERNACIONALES PARA LAS LIMITACIONES AL ACCESO A LA INFORMACIÓN

En materia de estándares internacionales, las Relatorías Especiales para la Libertad de Expresión de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resaltaron conjuntamente en 2010 ciertos criterios para restringir o limitar el derecho de acceso a información pública, entre los cuales²⁰:



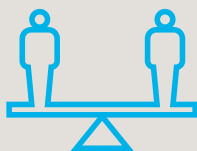
El derecho de acceso a la información debe estar sometido a un sistema limitado de excepciones, orientadas a proteger intereses públicos o privados preeminentes.



Las leyes que regulan el carácter secreto de la información deben definir con exactitud el concepto de seguridad nacional y especificar claramente los criterios que deben aplicarse para determinar si cierta información puede o no declararse secreta.



Las excepciones al derecho de acceso a la información basadas, entre otras razones, en la seguridad nacional deberán aplicarse únicamente cuando exista un riesgo cierto de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea superior al interés general del público de consultar dicha información.



Resulta contrario a los estándares internacionales considerar información reservada o clasificada la referente a violaciones de derechos humanos.

En el caso de Honduras, según la ley del IAIP el derecho de acceso a la información pública estará restringido únicamente en los siguientes casos:

1. Cuando lo establezca la Constitución, las leyes, los tratados o sea declarada como reservada siguiendo los procedimientos respectivos.
2. Se reconozca como información reservada o confidencial por tratarse de datos personales e información señalada como confidencial.
3. Todo lo que corresponda a instituciones y empresas del sector privado que no esté comprendido en obligaciones que señale la ley.
4. La identificación de fuentes periodísticas dentro de los órganos del sector público, ni la información que sustente las investigaciones e información periodística que haya sido debidamente publicada y que obre en los archivos de las empresas de medios de comunicación.

Además, se considera Información Confidencial la que ha sido entregada al Estado por particulares “incluyendo las ofertas selladas en concursos y licitaciones antes de la fecha señalada para su apertura y los recursos y fondos del Estado: bienes financieros y no financieros pertenecientes al Estado”²¹.

Así mismo los artículos 23, 24 y 25 de la LTAIP establecen la protección estatal a los archivos personales, señalándose que “el Estado reconoce la garantía de Habeas Data” y en consecuencia “El acceso a los datos personales únicamente procederá por decreto judicial o a petición de la persona cuyos datos se contienen en dicha información o de sus representantes o sucesores”²².

Es importante mencionar que además, existen restricciones al acceso a información en otras leyes nacionales, cuyas reservas son compatibles con una sociedad democrática como las incluidas en la Ley del Ministerio Público para preservar las investigaciones de carácter penal; la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales sobre determinado tipo de juicios; la protección de la niñez y la adolescencia en el Código de la Niñez y Adolescencia; los asuntos de familia en el Código de Familia; la Ley contra la Violencia Doméstica; entre otras normativas cuyas limitaciones son consecuentes con la protección de derechos de grupos vulnerables o del acceso a la justicia como valor fundamental.

MOTIVOS O CAUSALES PARA LA CLASIFICACIÓN O RESERVA DE INFORMACIÓN

El artículo 17 de la LTAIP establece que procede la clasificación de reserva “cuando el daño que puede producirse, es mayor que el interés público de conocer la misma, o cuando la divulgación de la información ponga en riesgo o perjudique”:

1. La seguridad del Estado.
2. La vida, la seguridad y la salud de cualquier persona, la ayuda humanitaria, los intereses a favor de la niñez y de otras personas o por la garantía de Habeas Data.
3. El desarrollo de investigaciones reservadas en materia de actividades de prevención, investigación o persecución de los delitos o de la impartición de justicia.
4. El interés protegido por la Constitución y las Leyes.
5. La conducción de las negociaciones y las relaciones internacionales.
6. La estabilidad económica, financiera o monetaria del país o la gobernabilidad.

Para regular el significado del artículo 17 el IAIP fijó unas pautas para determinar el alcance de su significado, para lo cual publicó en el 2010 el Acuerdo 2-2010 que contiene los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación como reservada de la información que tienen o generan las instituciones obligadas por la Ley de Acceso a la Información Pública y mediante el cual se desarrolla de manera detallada cada uno de los seis supuestos de excepción arriba descritos.

El artículo 28 del Reglamento de la LTAIP contempla la posibilidad que las instituciones obligadas elaboren criterios específicos de clasificación “cuando la naturaleza o especialidad de la información o de la unidad administrativa lo requieran, siempre que se justifique y no se contravengan los lineamientos expedidos por el Instituto”²³.

EL PROCEDIMIENTO PARA LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN COMO RESERVADA

Para clasificar la información como reservada, en base a cualquiera de las causales enumeradas, se requiere que la institución obligada a través de su máximo titular, emita un acuerdo de clasificación de la información, debidamente motivado y sustentado.

Previo a que quede firme el respectivo acuerdo de clasificación, el titular de la Institución deberá remitir copia del acuerdo al IAIP para que éste ente lo autorice o invalide, y si considera que la información cuya clasificación se solicita no se encuentra en ninguno de los supuestos restrictivos, el IAIP invalidará el acuerdo de clasificación, con efectos vinculantes ante el órgano que lo emitió.

Si contrariando la opinión del IAIP, la institución emitiera el acuerdo de clasificación, éste será nulo de pleno derecho, sin perjuicio de aplicar las sanciones que determina la misma ley, y que van desde: la responsabilidad civil, la amonestación por escrito, suspensión, multa, cesantía o despido; incluyendo la posibilidad de denunciar ante el Ministerio Público los casos que constituyan delitos contra la administración pública.

El Reglamento de la LTAIP reafirma que toda clasificación de reserva realizada por las instituciones obligadas, implica la aprobación obligatoria, so pena de nulidad, por parte del Instituto de Acceso a Información Pública, y ordena crear de oficio un índice de documentos clasificados, los cuales deben ordenarse en expedientes y folios numerados.

Las instituciones obligadas deben difundir de oficio: una lista de temas de información clasificada, el plazo de reserva y la fecha de aprobación de la reserva por parte del IAIP.

Sobre los plazos de vigencia de la restricción de acceso a información la LTAIP señala que la información clasificada como reservada, tendrá este carácter en los siguientes casos:

1. Mientras subsista la causa que dio origen a la reserva.
2. Fuera de esta circunstancia, la reclasificación de la reserva solo tendrá lugar, una vez que se haya cumplido un término de diez (10) años, contados a partir de la declaratoria de reserva.
3. En caso de haber una orden judicial la reclasificación se circunscribirá al caso específico y para uso exclusivo de la parte interesada, es decir bajo reserva de uso público.

Sobre la desclasificación de la información reservada el artículo 32 de la LTAIP dice que procede la desclasificación:

1. Cuando se haya extinguido la causa que dio origen a su clasificación.
2. Cuando haya transcurrido el periodo de reserva.
3. Cuando haya transcurrido el plazo máximo de diez años.

Siguiendo los estándares internacionales, la ley hondureña señala que “los Tribunales de Justicia tendrán acceso a la información reservada o confidencial cuando resulte indispensable para resolver un asunto y hubiera sido ofrecida en juicio; en cuyo caso, se circunscribirá al caso específico, y no estará disponible al público en el respectivo expediente judicial”²⁴.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS ÁREAS DE DEFENSA, SEGURIDAD Y JUSTICIA

LAS CONTRARREFORMAS AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN HONDURAS

En los últimos años en Honduras existe una tendencia hacia la centralización del poder en manos del Poder Ejecutivo, el cual ha dado protagonismos indebidos a instituciones como el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS). El CNDS fue creado por la Ley Especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, decreto 239-2011, y está integrado por los titulares de los tres poderes del Estado, pero presidido por el Poder Ejecutivo, además lo integran el Fiscal General, el Secretario de Seguridad y el Secretario de Defensa.

El Consejo además cuenta con un brazo operativo, que es la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia²⁵ la cual es una entidad bajo la égida de las Fuerzas Armadas. Tanto el CNDS, como la

Dirección Nacional de Inteligencia con las contrarreformas legales adquieren un protagonismo en lo relativo a rectorar el acceso a información pública en las carteras de defensa y seguridad, extendida además hacia otras instituciones civiles.

La matriz expuesta a continuación hace un resumen de los principales retrocesos en materia del derecho de acceso a información pública en materia del abordaje a los asuntos de defensa y seguridad durante el periodo bajo estudio, además se incluye una columna con ejemplo de efectos negativos producto del ocultamiento de la información pública.

CUADRO 2

LEYES QUE RESTRINGEN LOS ESTÁNDARES DEL DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN

Ley aprobada	Tipo de contradicción al derecho de acceso a la información pública	Ejemplo de malas prácticas
<p>1. Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, en adelante “ley de secretos”.</p> <p>Aprobada por el Congreso Nacional mediante Decreto No. 418-2013, el 20 de enero de 2014.</p>	<p>Algunas de sus disposiciones contravienen lo señalado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Otorga la facultad de clasificar documentos relacionados con la seguridad y la defensa nacional con exclusividad al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS), con lo cual limita las facultades del IAIP. • El CNDS no está sujeto a fiscalización y auditoria. • La nueva ley introduce nuevas categorías de clasificación de reserva como ser la información declarada: 1) Reservada, 2) confidencial, 3) secreta y 4) ultra secreta. • Modifica la definición de “confidencial” de la LTAIP, que pasa a ser definida como “información estratégica del Estado cuya revelación podría originar riesgo inminente o amenaza directa contra la seguridad, la defensa nacional y el orden público”. • Amplía los plazos a la máxima opacidad: 1) en el caso de los documentos secretos su desclasificación se producirá después de 15 años; 2) la información ultra secreta podrá ser desclasificada luego de 25 años, que pueden ser prorrogables. • Solo podrá desclasificarse la información mediante solicitud presentada ante el CNDS, a través del Fiscal General de la República, “y sólo en caso de interés nacional, o para la investigación de posibles delitos...” 	<p>Basado en esta ley, en una de sus primeras aplicaciones el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad ordenó mediante resolución número 069-2014, declarar como secreta la información generada por 18 instituciones civiles del Estado.</p> <p>Además la Resolución no se limita a las 18 instituciones incluidas, sino que lo deja abierto a “...otras instituciones que administran información de interés para la seguridad y defensa nacional²⁶.”</p> <p>Se incluye en la resolución algunos entes investigados por el Ministerio Público y la MACCIH – UFECIC por actos graves de corrupción como el Instituto de Seguridad Social, la Secretaria de Salud, Empresa Nacional de Energía Eléctrica, etc²⁷.</p>

Ley aprobada	Tipo de contradicción al derecho de acceso a la información pública	Ejemplo de malas prácticas
<p>1. Ley de secretos (continuado)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley somete a dos poderes del Estado: Congreso Nacional (art 11) y a los jueces (art 14) a solicitar autorización del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, violentando el control jurisdiccional y el control civil de ambos Poderes del Estado. <p>En el 2015 se introdujo al Congreso un proyecto de ley de derogatoria, turnándose a la Comisión de Legislación y Asuntos Constitucionales, sin que a la fecha haya sido dictaminado.</p> <p>Por su parte el IAIP emitió dos resoluciones: 1) Resolución No. SO-077-2015 donde solicita la Anulación de la Resolución No. CNDS-069/2014, la cual declara como reservada la información proveniente de varias instituciones del Estado. 2) Resolución No. SE-001-2015, de 28 de julio de 2015, producida a partir de una solicitud del Consejo Nacional Anticorrupción, que ordena al Congreso Nacional una reforma a profundidad de la Ley de Clasificación de Documentos y que tampoco prosperó.</p> <p>A su vez en el 2016 organizaciones de la sociedad civil presentaron un recurso de inconstitucionalidad por vía de acción contra trece de los diecisiete artículos de la Ley de Clasificación, por considerar que los mismos se oponen no sólo a la Constitución de la República, sino también a varios instrumentos internacionales a los que el Estado de Honduras ha adherido. El recurso no ha sido denegado, pero tampoco resuelto.</p>	

Ley aprobada	Tipo de contradicción al derecho de acceso a la información pública	Ejemplo de malas prácticas
<p>2 Ley de Inteligencia Nacional, aprobada por decreto 211-2012 el 18 de enero de 2013, sancionado por el Poder Ejecutivo el 9 de abril de 2013 y publicada en el diario oficial La Gaceta el 16 de abril de 2013.</p>	<p>El artículo 18 señala que todas las actividades, informaciones y documentos de inteligencia tendrán el carácter de reservados en vista que su contenido es confidencial o secreto.</p> <p>La Ley dispone que la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia “operará como un ente desconcentrado del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad y gozará de independencia funcional, administrativa y presupuestaria; para lo cual la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, realizará las provisiones presupuestarias correspondientes de acuerdo al artículo 10 de la Ley Especial del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad”.</p> <p>Es decir es una entidad que puede capturar información del habeas data personal, pero toda su información es ultra secreta y además no rinde cuentas a ningún órgano civil.</p>	<p>Basado en esta Ley y en la Resolución número 069-2014, la Dirección Nacional de Inteligencia es el órgano dependiente del CNDS, encargado de recibir y analizar la información de las 18 instituciones civiles cuya información se ordenó clasificar como reservada.</p>
<p>3. Ley de Seguridad Poblacional, Decreto Legislativo 105-2011 y su reforma contenida en Decreto Legislativo 166-2011 y Decreto No. 58-2012 que interpreta los artículos 7 y 9.</p>	<p>La ley crea un mecanismo impositivo para generar recursos extraordinarios para prevenir y combatir la delincuencia, sin contar con un adecuado mecanismo de rendición de cuentas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se trata de fondos millonarios, pues el artículo 6 expresa que “El Fondo de Protección y Seguridad Poblacional nunca será inferior a mil quinientos millones de lempiras (\$61,235,785 dólares) ... Cuando no fuese posible recaudar el monto señalado para el Fondo de Seguridad Poblacional, el Poder Ejecutivo completará el saldo de ese monto a disposición del fideicomiso”. 	<p>Caso 1: Uso de 200 millones del ‘tasón’ para pagar deudas de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE)²⁸:</p> <p>El Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (CNDS) aprobó, el 29 de diciembre de 2014, invertir en bonos de la ENEE. La operación fue declarada “secreto de Estado” y estará bajo reserva durante 15 años.</p>

Ley aprobada	Tipo de contradicción al derecho de acceso a la información pública	Ejemplo de malas prácticas
<p>3. Ley de Seguridad Poblacional (continuado)</p> <p>Nuevas reformas fueron introducidas a través del Decreto No. 275-2013 del 17 de diciembre de 2013 con relación a la Ley de Fideicomiso para la Administración del Fondo de Protección y Seguridad Poblacional, aprobada mediante Decreto No. 199-2011 de 4 de noviembre de 2011 y sus reformas en Decreto No. 222-2012, del 18 de enero de 2013.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Originalmente el artículo 3 previó un sistema de rendición de cuentas que permitía a la población conocer a través de evaluaciones trimestrales la administración de los fondos. No obstante, mediante Decreto 166-2011 se reformó dicho artículo, limitándolo a rendir cuentas únicamente a la Secretaría de Finanzas a través de la Tesorería General de la República. Dicha reforma también crea un Comité Técnico del Fideicomiso integrado por tres personas, una de ellas de designación directa de la presidencia de la República, las otras dos representan al Consejo hondureño de la Empresa Privada (COHEP), y a una articulación social: Foro Nacional de Convergencia, FONAC. Cabe mencionar que el representante del presidente tiene derecho a vetar las decisiones sobre el destino de los fondos de la tasa de seguridad. En la primera ley aprobada se preveía la entrega de informes trimestrales al Comité Técnico y a la sociedad en general, pero mediante Decreto 275 -2013 se eliminó la obligación de rendir cuentas al público y se impuso la obligación de que el Comité Técnico del Fideicomiso deberá rendir informes semestrales exclusivamente a la Comisión Especial de Seguridad del Congreso Nacional, con exclusión de cualquier otro órgano. En el 2012 se introdujo una nueva reforma, Decreto 222-2012, donde se habilita al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad para que pueda instruir al Comité Técnico del Fideicomiso, sobre la realización de inversiones “necesarias en materia de políticas de defensa y seguridad”. La reforma obliga al Comité Técnico del Fideicomiso de la Tasa de Seguridad Poblacional a ejecutar inmediatamente la inversión instruida por el CNDS (reforma artículo 2). 	<p>Caso 2: Falta de transparencia en uso de la Tasa de Seguridad para compra de avión presidencial b) “Tasa de Seguridad quiso ocultar documentos por compra de lujoso avión presidencial”.</p> <p>La compra del lujoso jet presidencial Embaer Legacy 600 en el 2014 se realizó de manera directa por el gobierno hondureño a la empresa irlandesa ECC, con fondos que fueron aportados por el Comité Técnico del Fideicomiso de la Tasa de Seguridad. La compra se quiso hacer con poca transparencia a fin de no hacer una rendición efectiva de cuentas sobre el uso de tales recursos. Sin embargo, las normas ya establecidas por la Ley de contratación del Estado exige a todos los poderes públicos que, para hacer contrataciones, tienen que establecer una convocatoria a proveedores, el proceso de precalificación, la apertura de ofertas y la selección de la empresa que debería proporcionar los servicios²⁹.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de los respectivos marcos legales y casos públicos de impacto nacional.

La lista de leyes restrictivas al derecho de acceso a información no se limita a las incluidas en ésta tabla, estas son enunciadas como las más visibles, pero se identificaron otros marcos legales vigentes durante el periodo bajo estudio que en materia de transparencia, acceso a la justicia, seguridad, compras y contrataciones tienen el efecto de afectar la LTAIP como ser: la ley de la Policía Militar de Orden Público, la Ley del Sistema Financiero, la Ley de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros; el Reglamento de las Alianzas público-privadas, la Ley Orgánica de las Zonas Especiales de Desarrollo y Empleo (ZEDES); entre otras.

LA PRÁCTICA DEL ACCESO A INFORMACIÓN EN LAS CARTERAS DE DEFENSA, SEGURIDAD Y JUSTICIA EN HONDURAS

LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN EN LAS CARTERAS DE DEFENSA, SEGURIDAD Y JUSTICIA

Este apartado se refiere a la transparencia pasiva en Honduras, es decir sobre el número de solicitudes que la ciudadanía y otros actores presentan de acceso a información en las áreas de defensa, seguridad y justicia, conocer el nivel de respuesta a esas solicitudes de información, y el tiempo o plazo en que se dio la respuesta.

La principal fuente sobre la situación del derecho de acceso a información pública en Honduras es el IAIP y su sistema de información SIELHO, ya que el mismo contiene la data de todas las solicitudes presentadas ante los entes obligados. A pesar del potencial que tiene ese sistema, el mismo no habilita una base estadística en línea,

o datos desagregados o análisis más completos sobre la calidad de la información solicitada y entregada por institución.

Para acceder a los datos del número de solicitudes de información hay que acudir a los Informes Anuales de Rendición de Cuentas del IAIP y a sus informes trimestrales y semestrales de Verificación de Transparencia emitidos por el Instituto, o bien proceder a hacer directamente la solicitud de información sobre el tema que se quiere conocer.

En el marco de esta investigación no se logró tener acceso a una secuencia estadística del número de solicitudes de acceso a información presentadas durante el período de estudio, y mucho menos se logró acceso a datos por tipo de institución que nos permitieran detectar en el universo de solicitudes, cuántas fueron presentadas al Ministerio de Defensa, a las Fuerzas Armadas; Secretaría de Seguridad, Policía Nacional, y cuántas al sector Justicia.

Así y de manera general los datos globales del IAIP arrojan que entre el 01 de enero del 2016 y el 31 de diciembre del año 2017³⁰ un total de 5,751 solicitudes de acceso a información pública fueron presentadas ante todas las instituciones directamente obligadas, así:

- En el 2016, se registraron alrededor de 2,700 solicitudes de acceso a información, un 75% de las cuales se encontraba concluidas a diciembre de ese año³¹.
- En el año 2017 se recibieron 3,051 solicitudes de información pública ante las instancias estatales con un porcentaje de resolución durante el mismo año de la solicitud del 45%, lo que significa un decrecimiento acelerado del incumplimiento de los plazos por parte de los entes obligados, pues más de la mitad

de las solicitudes pasan al siguiente año en proceso o quedan como trámite pendiente.

Con relación a los datos relativos a las carteras específicas de los ámbitos de Defensa, Seguridad y Justicia, no se logró acceso a información detallada para cada uno de los tres sectores. Es decir, no fue posible conocer de manera general cuántas solicitudes de información fueron presentadas a cada entidad y el estado de los trámites.

Como se mencionó anteriormente, acceder a datos de las fuerzas armadas es una tarea difícil dada la vigencia de marcos legales que establecen criterios restrictivos para denegar la información solicitada.

LA INFORMACIÓN OBLIGATORIA A PUBLICAR EN PORTALES WEB

El artículo 16 del Reglamento de la LTAIP establece que las instituciones obligadas deberán poner a disposición del público la información obligatoria que describe el artículo 13 de la Ley de Transparencia, misma que debe ser visible desde el portal principal del sitio de Internet u otro lugar apropiado de la institución obligada, así como su vínculo al sitio de Internet del Sistema Nacional de Información Pública.

CUADRO 3

INFORMACIÓN OBLIGATORIA BAJO LA LEY DE TRANSPARENCIA



Estructura orgánica, funciones, atribuciones, servicios y los procedimientos, requisitos y formatos para acceder a los mismos.



Las leyes, reglamentos, circulares y demás disposiciones que rigen su funcionamiento.



La remuneración mensual de los servidores públicos.



Los presupuestos, un informe trimestral y otro anual de la ejecución presupuestaria, que incluya el detalle de las transferencias, los gastos, la inversión física y financiera, la deuda y la morosidad.



Las contrataciones, concesiones, ventas, subastas de obras, convocatorias a concurso, licitaciones.



Los mecanismos que permitan la participación ciudadana en la toma de decisiones.



El nombre, dirección, teléfono y dirección electrónica de los servidores públicos encargados de las solicitudes de información pública.



El Poder Judicial, publicará, además, las sentencias judiciales, salvo los datos personales de las partes.

Las instituciones obligadas deberán asegurar la actualización mensual de la información. Para facilitar a los usuarios el acceso a la información y para un mejor monitoreo de cumplimiento, el IAIP creó desde el año 2013 un Portal Único de Transparencia³² que es una plantilla online, uniforme o estándar diseñada para presentar en un solo lugar la información de oficio de todas las instituciones obligadas. El Portal Único del IAIP cuenta con 526,919 documentos en línea y a través del acceso a dicha documentación, se evalúa la transparencia y el acceso efectivo a la información pública de las instituciones obligadas.

PORTALES WEB, DISPONIBILIDAD Y ACCESO A ESTADÍSTICAS EN LOS SECTORES DE DEFENSA, SEGURIDAD Y JUSTICIA

LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD

La Secretaría de Seguridad cuenta con un sitio web institucional³³, y en la misma hay divulgada información sobre el quehacer de esta entidad pública que además de ser el ente rector de la Policía Nacional y todas sus Direcciones, cumple otros roles, incluyendo el manejo de las líneas de emergencia 911, el cumplimiento de medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

(CIDH), acciones de prevención de violencia, y la autorización y control de las empresas de seguridad privada.

No obstante, el portal web de la Secretaría de Seguridad carece de información de la mayoría de los temas descritos en el artículo 13 de la LTAIP, y no contiene enlaces al Portal Único de Transparencia, aun al desplegar los enlaces internos y los sitios relacionados.

En el marco de este estudio se solicitó acceso electrónico a información estadística y denegaron buena parte de la información solicitada. A pesar de lo anterior cuando se busca la información de la Secretaría de Seguridad desde el Portal Único de Transparencia, allí sí está disponible los requerimientos del artículo 13 de la ley de LTAIP, pero no de la Policía Nacional, ni de ninguna de sus direcciones.

LA POLICÍA NACIONAL

La Policía Nacional tiene un portal propio, pero también puede ser visitada desde el enlace de la página de la Secretaría de Seguridad.³⁴ Además la Policía Nacional cuenta con una Dirección de Planeamiento, Procedimientos Operativos y Mejora Continua, que contiene a su vez un Departamento de Estadísticas, el cual recopila los datos y consolida la información por medio del Sistema Estadístico Policial en Línea o SEPOL.³⁵

A partir de 2010, en Honduras se conformó una mesa interinstitucional de validación integrada por la Policía Nacional, la Dirección General de Medicina Forense, el Registro Nacional de las Personas y el Observatorio Nacional de la Violencia, quienes diseñaron una metodología de validación y unificación de datos a través del análisis caso a caso. Para el año 2014, las autoridades de las instituciones arriba citadas, en el marco del Sistema Regional de Indicadores Estandarizados de Convivencia y Seguridad Ciudadana (SES), elaboraron el protocolo para reconciliación de datos cuyo objetivo es fortalecer la capacidad de los tomadores de decisión de la región en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana. Este mecanismo de validación permitió a la Policía Nacional crear el SEPOL en 2014.

SEPOL es una red de información disponible en línea, con datos a nivel nacional sobre homicidios y otras muertes violentas, pudiendo cruzar información por municipio, por tipo de delito a partir del año 2013. Brinda además reportes diarios, mensuales y anuales sobre homicidios. Se dispone también de mapas interactivos y un sistema de consulta en línea para indagar resultados de estadísticas anuales, mensuales, semanales sobre homicidios e incidencia delictiva general. No obstante, no se encontraron datos desagregados por sexo, edad, ni tampoco estadísticas de otros tipos de delito.³⁶

Además de SEPOL, desde el año 2005, el Observatorio Nacional de Violencia de la Universidad Autónoma de Honduras (ONV-UNAH) sistematiza, clasifica, analiza y construye conocimiento sobre muertes por causa externa registradas en Honduras, información en el portal web, en los boletines físicos y electrónicos con serie internacional y la respuesta a peticiones de información que usuarios envían en el marco de la LTAIP. El grado de confianza generado por

el ONV-UNAH permitió que sus datos sean considerados como fuente del indicador de homicidios en la Visión de País 2010-2038 y el Plan de Nación 2010-2022.³⁷

LA SECRETARÍA DE DEFENSA NACIONAL Y FUERZAS ARMADAS DE HONDURAS

Al igual que la mayoría de las Instituciones Obligadas por la LTAIP la Secretaría de Defensa cuenta con su propio portal web³⁸ que contiene información institucional sobre su misión, visión y objetivos institucionales.

Las Fuerzas Armadas, institución bajo la égida de la Secretaría de Defensa, cuenta también con su propio portal web independiente, pero su página no está automatizada y no se encontró información estadística sobre su quehacer, pese a que en la actualidad sus actividades están vinculadas permanentemente a la seguridad pública, persecución del narcotráfico y represión de las protestas sociales.

Desde la página principal de la Secretaría de Defensa se encuentra un enlace que difiere directamente al Portal Único de Transparencia donde se puede acceder a los documentos en términos de cumplimiento del artículo 13 de ley del LTAIP, pero sólo disponible para datos de la Secretaría, porque no hay ningún dato o información sobre las Fuerzas Armadas.

EL PODER JUDICIAL

En el caso del Poder Judicial cuenta con un portal web con información de sus quehaceres, además contiene enlaces a otras dependencias internas del Poder Judicial como la Defensa Pública, la Escuela Judicial, el Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial

(CEDIJ), el Sistema de Indexación Judicial (que es una herramienta para la búsqueda de las sentencias de la Corte Suprema de Justicia y la jurisprudencia producida), entre otras.

La portada del sitio web³⁹ del Poder Judicial contiene un enlace independiente y de fácil acceso al Portal Único de Transparencia del IAIP. Además, el Poder Judicial cuenta con un Sistema Unificado de Información y Estadística creado en el 2003 y el cual se denomina Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial (CEDIJ). El CEDIJ es la unidad especializada responsable de recopilar, procesar, ordenar, analizar, clasificar, archivar, digitalizar, publicar y divulgar la información estadística generada por los órganos jurisdiccionales a nivel nacional.

El CEDIJ es un sistema de información no automatizado que ha avanzado a la medición de actuaciones jurisdiccionales, por materias y áreas geográficas. El Centro integra los servicios de organización y consulta de documentación e información institucional y cuenta además con un sistema de consulta impresa y electrónica. El Centro publica memorias anuales e informes de la gestión judicial desde el 2013. Además, cuenta con una Unidad de Estadísticas (no disponible en línea), responsable de la recopilación, procesamiento, análisis, y difusión de los datos generados por los órganos jurisdiccionales a nivel nacional. Los informes del CEDIJ supuestamente están disponibles en línea, pero a la fecha de esta investigación el enlace directo al CEDIJ aparece roto, por lo que sólo puede ser visitado desde la página general del Poder Judicial⁴⁰.

La no automatización de las estadísticas judiciales es una limitante que impide acceder a datos estadísticos con prontitud.

MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público (MP) cuenta con un portal web institucional⁴¹, que en uno de sus enlaces visibles y de fácil acceso dice Transparencia y al ingresar se re direcciona al Portal Único de Transparencia que contiene los documentos requeridos por la LTAIP.

El MP a su vez cuenta con una Unidad de Análisis de Información que recopila y consolida los datos estadísticos nacionales y por regiones. No obstante, no se dispone información en línea sobre estadísticas o información cualitativa como ser informes sobre el desempeño institucional y de algunas entidades especializadas bajo su egida.

Bajo la egida del Ministerio Público se encuentran importantes dependencias públicas que son fuente de información para la toma de decisiones en políticas públicas o cooperación internacional. Entre esas importantes Direcciones que pertenecen al MP están:

1. La Dirección de Medicina Forense.
2. La Agencia Técnica de Investigación Criminal (ATIC).
3. La Unidad Fiscal Especial contra la Corrupción y la Impunidad (UFECIC) (brazo de apoyo y de coordinación con la MACCIH).
4. Dirección de Lucha contra el Narcotráfico.

De ninguna de estas importantes dependencias se encuentra información en la página del MP y tampoco referencias estadísticas del quehacer de ellas. La Unidad de Estadísticas del MP tampoco tiene un enlace en su portal web.

En términos generales, cabe señalar que ninguna instituciones del sector defensa, seguridad y

justicia arriba descritas cumple en sus portales web con lo preceptuado en el artículo 29 del Reglamento de la LTAIP que ordena crear de oficio un índice de documentos clasificados como reservados⁴². Por otra parte, ninguna de

las instituciones del sector defensa, seguridad y justicia contiene en sus portales web los formatos o instructivos para que la ciudadanía pueda presentar solicitudes de acceso a información pública.

LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN

De acuerdo al artículo 4 de la LTAIP la información que se entregue debe reunir las características de ser información completa, veraz, adecuada y oportuna. Para determinar si la información publicada en los portales institucionales obligadas del Poder Ejecutivo e instituciones descentralizadas⁴³ cumple con los requisitos de ley, el IAIP a través de la Gerencia de Verificación y Transparencia (GVT) ha desarrollado una metodología de evaluación contenida en un Manual denominado: Lineamientos para verificar información pública en portales de transparencia de la administración pública centralizada y descentralizada, publicado en junio del 2015.

La verificación y evaluación de la información se realiza en dos sentidos⁴⁴.

1. El primero evalúa estrictamente al cumplimiento normativo de publicación, y se verifica mediante una veeduría a las instituciones obligadas para que publiquen la información requerida de oficio por el artículo 13 de la LTAIP.
2. El segundo evalúa estrictamente la calidad de la información publicada, de esta forma se fortalece la transparencia activa en Honduras.

La GVT realiza la veeduría mensual de cumplimiento de la LTAIP, particularmente del artículo 13, los cuales según los citados lineamientos se organizan en cinco grandes componentes o indicadores, que a su vez tienen sus propias áreas de análisis (ver tabla 1).

TABLA 1
COMPONENTES DE VERIFICACIÓN

Componentes de verificación (estructura de los portales de Transparencia)	% Valoración hasta 2014	% Valoración vigente ⁴⁵
1. Estructura Orgánica	15%	10%
2. Planeación y Rendición de Cuentas	40%	40%
3. Finanzas	35%	40%

Componentes de verificación (estructura de los portales de Transparencia)	% Valoración hasta 2014	% Valoración vigente ⁴⁵
4. Regulación y Normativa	5%	5%
5. Participación Ciudadana	5%	5%
TOTAL PUNTAJE	100%	100%

Fuente: Gerencia de Verificación y Transparencia

Conforme la tabla anterior, se observa que a cada indicador se le otorga un porcentaje de valoración o peso de acuerdo al perfil de la información requerida, así los apartados de Planeación y Rendición de Cuentas (40%) y el de Finanzas (40%) reciben el mayor valor, dado que son las áreas de mayor operatividad y también las más sensibles a la corrupción y al manejo

discrecional en las instituciones obligadas.

Al interior de cada componente hay sub indicadores de evaluación. Conforme la metodología establecida, el GVT clasifica a las instituciones en cuatro niveles: excelente, bueno, malo o deficiente (ver Tabla 2).

TABLA 2

TABLA DE PONDERACIÓN DE CUMPLIMIENTO

Nivel	Calificación
Excelente	100%
Bueno	90-99%
Malo	70-89%
Deficiente	0-69%

Fuente: Gerencia de Verificación y Transparencia

En el año 2015 el IAIP hizo notar cambios en la metodología de evaluación para incluir una evaluación de la calidad de la información. Estos cambios se efectuaron con el apoyo de la organización de sociedad civil Comité por la Libre Expresión (C-Libre).

La nueva metodología incorporó como criterios de calidad los requisitos del artículo 4 en el sentido de determinar que la información debe ser completa, veraz, adecuada y oportuna. El GVT determinó una tabla de valoración para cada característica con base a su nivel de importancia.

TABLA 3
VALORACIÓN DE CALIDAD

Característica de calidad	Ponderación de calidad
Completa	40%
Veraz	30%
Oportuna	20%
Adecuada	10%

Fuente: Gerencia de Verificación y Transparencia

Basado en este seguimiento el IAIP publica semestralmente Informes de Verificación de Transparencia a todas las instituciones obligadas registradas y que para el año 2017 eran 206.

Si bien en el capítulo anterior observamos que los portales específicos de las instituciones del sector defensa, seguridad y justicia en general tienen limitantes para la búsqueda de información, para el acceso a estadísticas y para presentar solicitudes de acceso e incluso con deficiencias

para navegar en ellas y ser direccionados al Portal Único de Transparencia, no obstante, de conformidad a los Informes Mensuales de Verificación y basado únicamente en los datos contenidos en el Portal Único de Transparencia, el IAIP ha calificado a las Secretaría de Seguridad, Secretaría de Defensa, y al Poder Judicial con una calificación del 100% de cumplimiento en los años 2017, mientras al Ministerio Público lo ubica con 85% en el mismo período.

TABLA 4
CALIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE PUBLICIDAD DE INFORMACIÓN CON BASE AL ARTÍCULO 13 DE LA LAIP

Institución	2do semestre 2013	1er semestre 2014	2do semestre 2014	1er semestre 2015	2do semestre 2015	1er semestre 2016	2do semestre 2016	1er semestre 2017	2do semestre 2017
Poder Judicial	100%	100%	100%	100%	96%	100%	100%	100%	100%
Ministerio Público	93%	96%	94%	90%	50%	48%	85%	87%	85%
Sec. Seguridad	100%	100%	100%	93%	95%	100%	100%	100%	100%
Sec. Defensa Nacional	95%	90%	90%	89%	97%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Informes Mensuales GVT/IAIP

Cabe señalar que el IAIP no aplica ninguna calificación a la Policía Nacional, ni a las Fuerzas Armadas, incluso no existe ninguna información de ambas instituciones en el Portal Único de

Transparencia del IAIP, pese a ser dependencias directas dependientes de instituciones del Poder Ejecutivo y de manejar dos de los presupuestos más altos del sector público.

TRANSPARENCIA DEL PRESUPUESTO Y CALIDAD DE GASTO EN LOS SECTORES DE SEGURIDAD, DEFENSA Y JUSTICIA

ACCESO A INFORMACIÓN SOBRE USO DE FONDOS PÚBLICOS

El citado artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública que contiene las obligaciones en relación a la transparencia activa de las instituciones obligadas, en su numeral 8 establece que debe ser divulgada de manera obligatoria y de oficio los aspectos relativos a los presupuestos, un informe trimestral y otro anual de la ejecución presupuestaria, que incluya el detalle de las transferencias, los gastos, la inversión física y financiera, la deuda y la morosidad.

De la revisión realizada a los portales web de la Secretaría de Defensa, las Fuerzas Armadas, Secretaría de Seguridad, Policía Nacional, Poder Judicial y Ministerio Público se desprende la siguiente información:

En las páginas web institucionales, las entidades analizadas no disponen directamente información sobre los requerimientos del artículo 13. No obstante, al ingresar al Portal Único de Transparencia por institución⁴⁶ sí se encuentra la división por los cinco componentes del Manual de Lineamientos de Verificación de Portales:

1. Estructura Orgánica.
2. Planeación y Rendición de Cuentas.
3. Finanzas.
4. Regulación y Normativa.
5. Participación Ciudadana.

En la **sección de Finanzas** del Portal Único de Transparencia del IAIP, institución por institución, aparecen vínculos a enlaces relativos a: estados financieros, liquidación presupuestaria, presupuesto mensual, informe anual, transferencia mensual, gasto, inversión física, inversión financiera, deuda y morosidad.

Al desplegar los enlaces por institución los mismos están permanentemente actualizados.

La información colocada en el Portal Único tiene carácter permanente, cubre desde el año 2013 y cuenta, hasta el año 2016, con 526,919 documentos en línea de 181 instituciones obligadas⁴⁷, incluyendo instituciones centralizadas, descentralizadas, partidos políticos y Juntas proponentes para altos cargos. No hay un formato de conteo para indagar cuántos documentos se dispone por institución.

En el Portal Único de Transparencia no aparecen la Policía Nacional, ni las Fuerzas Armadas de Honduras. Suponemos que es por mandato de la Ley de Clasificación de Documentos, pero no hay mención del por qué no aparecen los datos, ni tampoco es de expresa mención que se hayan clasificado documentos y cuáles.

En el ámbito militar únicamente aparece un enlace al Instituto de Previsión Militar que es la entidad de seguridad social del personal militar.

No se refleja en ninguna de las instituciones la información desagregada del presupuesto anual aprobado y las modificaciones a los mismos. En todo el Portal Único la única información relativa al presupuesto es la del Presupuesto General de la República en la página de la Secretaría de Finanzas.

A pesar de lo anterior, en la Sección de Finanzas, y en lo relativo al enlace a “Estados Financieros”, sí aparecen la ejecución del presupuesto, desagregada por institución mes a mes (se debe ingresar a cada entidad) y aparecen reflejadas las liquidaciones del presupuesto mensuales en forma de balances mensuales generales y al desplegar se encuentra el documento de ejecución del presupuesto de egresos por grupo y objeto del gasto, en el cual aparecen dos columnas: una es el presupuesto aprobado por institución, otra el presupuesto vigente del año actual (pero repetimos implica una búsqueda de manera indirecta a través de las liquidaciones mensuales).

ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA SOBRE LICITACIONES, COMPRAS, PROVEEDORES, CONTRATACIONES, Y SOBRE SALARIOS EN LAS CARTERAS DE DEFENSA, SEGURIDAD Y JUSTICIA

El citado artículo 13 de la LTAIP en su numeral 9 establece que debe ser divulgada de manera obligatoria y de oficio los aspectos relativos a: Las contrataciones, concesiones, ventas, subastas de obras, convocatorias a concurso, licitación de obras públicas y suministros, los contratos de consultoría, las actas de apertura de ofertas y adjudicación, ampliaciones, prórrogas y declaratorias de compras directas, así como sus resultados.

Desde el Portal Único de Transparencia del IAIP, institución por institución, en la sección de Planeación y Rendición de Cuentas se despliegan inmediatamente vínculos a enlaces relativos a la siguiente información: planes, programas y proyectos, actividades, remuneración de empleados, licitaciones y compras, fideicomiso, concesiones, permisos y licencias, ventas y subastas de obras.

Pero al abrir los portales web de la Secretaría de Defensa, las Fuerzas Armadas, Secretaría de Seguridad, Policía Nacional, Poder Judicial y Ministerio Público, como lo hemos dicho anteriormente, se encuentra que no aparece la Policía Nacional, ni las Fuerzas Armadas, y únicamente hay información de las Secretarías de Estado respectivas, el Poder Judicial y el Ministerio Público.

La sección de Planeación y Rendición de Cuentas contiene un enlace a Licitaciones y Compras pero no contiene listados de proveedores institucionales, únicamente la lista mes a mes de las licitaciones y contratos realizados por institución (Secretaría de Seguridad, Defensa, Poder Judicial y Ministerio Público, pero no hay datos sobre la Policía Nacional, ni de las Fuerzas

Armadas sin ninguna expresa aclaración del por qué o sí es que existe una clasificación de documentos).

En el caso de Licitaciones los enlaces remiten al sitio web de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisición del Estado (ONCAE) llamado **HonduCompras**.

CUADRO 4

LEYES Y MECANISMOS REGULATORIOS SOBRE LA GESTIÓN DE COMPRAS DE PARTE DEL GOBIERNO

Ley de Contratación del Estado, decreto No. 74-2001 y el Reglamento de la Ley de Contratación del Estado. Acuerdo Ejecutivo No.055 -2002

Ley de Responsabilidad Fiscal, Decreto Legislativo 25-2016

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, Decreto No. 10-2002

Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de Medios Electrónicos, Decreto 36-2013, y su respectivo Reglamento

Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 83-2004, y las respectivas leyes anuales de aprobación del presupuesto general de ingresos y egresos de la República

En el marco de la implementación de la Ley de Contratación del Estado (LCE), se creó la ONCAE que ha diseñado e implementado diferentes mecanismos electrónicos obligatorios para las contrataciones que realice la administración pública y que pueden llevarse a cabo por las modalidades siguientes: licitación pública, licitación privada, concurso público, concurso privado y contratación directa. Cada modalidad

depende de los montos a contratar establecidos en las disposiciones generales anuales del Presupuesto General de Ingresos y Egresos.

La ONCAE es la responsable en materia de contratación del Estado de Honduras y para desarrollar su misión ha implementado diferentes mecanismos de contratación, entre los cuales figuran⁴⁸.

1. Honducompras, Creado mediante Decreto Ejecutivo 010-2005. Administrado por la ONCAE y obligatorio para todos los órganos comprendidos en el ámbito de la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado.
2. Ley de Compras Eficientes y Transparentes a Través de Medios Electrónicos. Decreto 36-2013, el cual regula la compra de bienes o servicios por catálogo electrónico.
3. Sistema de Información y Seguimiento de Obras y Contratos de Supervisión (SISOCS). Unsubsistema del sistema de contratación y adquisición para facilitar la divulgación abierta de información pública sobre obras y contratos de supervisión.

La página web www.honducompras.gob.hn describe que mediante el Decreto Ejecutivo 010/2005⁴⁹ se creó el Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado de Honduras, el cual es el único medio por el que se difunde y gestiona, a través de Internet, los procedimientos de contratación que celebren los órganos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley de Contratación del Estado.

Según el portal web HonduCompras, difunde las oportunidades de adquisición e incluye información sobre licitaciones y contratos, históricos y en curso, detallando los principales aspectos de cada proceso y facilitando el acceso a pliegos, evaluaciones, adjudicaciones, contratos y participación de los oferentes. El sitio contiene información institucional, normativa y de consulta tanto para el comprador como para el vendedor, como, por ejemplo:

- Institucional de la ONCAE (reglamento interno y organigrama).
- Aspectos legales y normativa sobre adquisiciones públicas (dictámenes,

circulares, legislación específica, cuadro comparativo por tipo de compra, etc.).

- Procedimientos para la realización de adquisiciones (marco procedimental según tipo de compra, flujogramas de procedimientos, actos administrativos, etc.).
- Modelos de documentos (pliegos, contratos, garantías, avisos, etc.).
- Sistema Nacional de Capacitación (cursos, contenido, alumnos, etc.).
- Registros de proveedores y contratistas.
- Documentación necesaria para la inscripción en registros.
- Catálogo de bienes y servicios para consulta y uso.
- Reportes de seguimientos de adquisiciones.

Algunas debilidades detectadas en la aplicación de funcionalidades del sistema de Honducompras son:

- Las instituciones obligadas que realizan adquisiciones no publican toda la información que contempla la contratación que realizan. ONCAE en su ley no contempla sanciones ante esta omisión y queda al libre albedrío del titular de la institución subir o no el proceso⁵⁰.
- Para sustraer fondos del Estado, funcionarios utilizan la figura de creación de empresas, ONGs o de sociedades, cuyos socios reales tienen vínculos de afinidad ascendente y descendente, en supuesta colusión con servidores públicos para asegurar adjudicación de contratos.

Este modo de operar se realiza mediante contratos fraccionados que no superan los montos fijados en las disposiciones Generales del Presupuesto y otras leyes afines, y de manera fraccionada adjudican contratos con notoria sobrevaloración de precios⁵¹.

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), en su último informe sobre Honduras del 2016, recomendó:

- Elevar los montos para las contrataciones, así como de establecer mecanismos que permitan detectar los fraccionamientos en los procesos de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado⁵².
- Adoptar medidas para identificar aquellos casos en que los servidores públicos participan ilícitamente en los procesos de contratación de bienes y servicios por parte del Estado, ya sea a nombre propio o por interpósita persona; y puedan aplicarse sanciones disciplinarias, administrativas o penales del caso.

Al respecto la ONCAE ha tomado como medidas las declaraciones juradas para identificar los socios de cada empresa, pero señalan que esto no siempre es confiable ya que hay empresas que tienen los mismos socios que participan en los mismos procesos⁵³.

El MESICIC hace mención de otros desafíos y recomendaciones, entre las cuales citan:

- Prestar atención a la costumbre de emplear decretos de emergencia, que son utilizados para evadir los procesos de licitación contemplados en la Ley de Contratación del Estado.

- El artículo 63(4) de la Ley de Contrataciones permite la contratación directa “cuando las circunstancias exijan que las operaciones del Gobierno se mantengan secretas”. No obstante, tal definición es demasiado amplia en cuanto a que no define el tipo de situaciones que podrían dar lugar a mantener operaciones en secreto.

El MESICIC considera que las normas “especiales” (por ejemplo, la Ley de Seguridad Poblacional) y las normas “secretas” están debilitando y pretendiendo excluir al Sistema Nacional de Compras y Contrataciones del Estado y al papel de la ONCAE, ya que crean mecanismos y estructuras paralelas para la gestión de compra de bienes y/o servicios o la construcción de obras con procedimientos no definidos o criterios poco objetivos de selección de contratistas que no fomentan la eficiencia, transparencia, libertad de competencia o igualdad de participación⁵⁴.

Se destaca que en el marco de este informe no se encontró información relativa a los contratos en el marco de la Ley de Seguridad Poblacional, comúnmente conocida como “tasa de seguridad”, ni de la Ley de Fideicomiso para la Administración del Fondo de Protección y Seguridad Poblacional. Es decir, las compras de este Fideicomiso no están publicadas en ningún portal: ni en Honducompras, ni en el Portal Único de Transparencia.

DECLARACIÓN PATRIMONIAL DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y SU PUBLICACIÓN

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), Decreto No. 10-2002, y su reglamento define la normativa sobre las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos⁵⁵.

Según la ley, todo funcionario público en una

posición permanente o transitoria, remunerada, que haya desempeñado cargo de elección popular y elección de segundo grado, por nombramiento o contrato, en cualquiera de los poderes del Estado o entidades de cualquier naturaleza debe presentar, bajo juramento, declaración de ingresos, activos y pasivos. Están también obligados a presentar declaración jurada aquellos que tengan una función ad-honorem que incluya participación en la toma de decisiones que afecten el patrimonio del Estado, así como personas naturales, que administren o manejen fondos del Estado.

De acuerdo a la normativa hondureña la declaración jurada se debe actualizar anualmente y se debe presentar dentro de los 45 días calendario a que ocurran las siguientes circunstancias:

- Ingresar al cargo de servicio por primera vez.
- Reingresar al cargo de servicio público.
- Cambiar de dependencia o entidad.
- Ascender o cambiar de puesto o modificar puesto.
- Cesar el cargo.

No deben presentar declaraciones patrimoniales quienes devenguen un salario inferior a 30,000 lempiras (unos \$1,200 dólares); quienes estén en el puesto por un período que no exceda los 3 meses; y las personas nombradas de manera ad-honorem que no administren bienes.

La falta de declaración patrimonial para acceder a los cargos implica un régimen de sanciones que incluye una multa de 5,000 lempiras (unos \$200 dólares) y quedar en suspenso en el desempeño

del cargo o empleo sin goce de sueldo, hasta que cumpla la obligación en cada caso particular.

Sobre la publicación de la declaración patrimonial y verificación de cumplimiento, conforme al reglamento, el TSC debe guardar absoluta reserva sobre el contenido de las declaraciones, documentos e investigaciones que se practiquen para otros fines que los previstos en la Ley. Al final del primer semestre de cada año, se dan a conocer los nombres de los servidores públicos que no han cumplido en la página web del TSC⁵⁶.

Al respecto el MESICIC ha recomendado a Honduras fortalecer el sistema para la declaración de los ingresos, activos y pasivos, incluyendo regular las condiciones, procedimientos y dar publicidad a las declaraciones juradas de ingresos, activos y pasivos⁵⁷.

Sobre la efectividad de la declaración en su informe de 2013, la MESICIC había recomendado: “la necesidad de optimizar los sistemas de análisis del contenido de las declaraciones, y adoptar medidas para que estas sirvan también como herramienta útil para la detección y prevención de conflictos de interés, además de su utilización como instrumento para detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito”. Además, el Comité sugirió “el uso de tecnología informática para la presentación de declaraciones”.

El Estado ha señalado que trabaja en un “mecanismo para facilitar a los servidores públicos realizar su declaración vía Internet, vía intranet para los que poseen conexión segura, y vía remoto y off line para quienes no cuentan con acceso”⁵⁸. A pesar de las respuestas gubernamentales en la página del TSC, solo aparecen los formularios para la declaración jurada patrimonial, pero no figura una forma de presentación de manera electrónica.

En un Informe de la Asociación para una

Sociedad más Justa (ASJ) sobre Veeduría al TSC durante el periodo 2009-2016⁵⁹, se encontró que el TSC carece de un manual de investigación financiera o patrimonial; así como, un programa de especialización de sus auditores en materia de derecho, auditorías forenses o técnica de investigación criminal. Además de esto, se conoció que el TSC no realiza verificaciones oficiosas de las declaraciones juradas que los servidores públicos presentan, sino únicamente cuando se investiga a partir de una denuncia.

Entre los hallazgos del informe de ASJ se menciona el débil papel que juegan las declaraciones juradas: “La declaración jurada en teoría le permite al TSC registrar los datos del servidor público para poder verificar su patrimonio y hacer cruces con otras fuentes de información como la del sistema financiero que puede brindar la CNBS. Sin embargo, en la práctica, en ocasiones el servidor público no declara la totalidad de sus activos y pasivos. Pero también, se dan los casos en que declara bienes que no tiene, tal como un ejemplo brindado por el CNA. En fin, el TSC no tiene un verdadero y eficaz mecanismo de verificación y seguimiento de dichas declaraciones. A pesar que hay un sistema informático, este no es utilizado por el TSC y las declaraciones juradas se encuentran

en papel, almacenadas y vulnerables a la sustracción y destrucción. En las condiciones actuales, las declaraciones juradas solo representan un insumo a utilizar en el caso de alguna investigación en el futuro. Sin embargo, como anteriormente se dijo, la confiabilidad de la información es débil”⁶⁰.

Finalmente, recordar que el artículo 13 de la LTAIP sobre la obligación que debe ser divulgada de oficio, en el numeral 7 cita que la remuneración mensual de los servidores públicos por puesto, incluyendo otros pagos asociados al desempeño del puesto. De la revisión realizada al Portal Único de Transparencia del IAIP, institución por institución, en la sección de Planeación y Rendición de Cuentas se despliegan un vínculo sobre remuneración de empleados.

En las instituciones respectivas el enlace a la remuneración de empleados, aparecen únicamente la planilla de cargos, plazas y salarios del personal con nombramiento activo en las caretas ministeriales, desde el cargo de Ministro hasta los de menor jerarquía; pero no aparece la planilla del personal de las Fuerzas Armadas, ni de la Policía Nacional.

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ASJ	Asociación para una Sociedad más Justa
ATIC	Agencia Técnica de Investigación Criminal
CEDIJ	Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNA	Consejo Nacional Anticorrupción
CNDS	Consejo Nacional de Defensa y Seguridad
ENEE	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
GVT	Gerencia de Verificación y Transparencia
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública
IUDPAS	Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad
LTAIP	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
MACCIH	Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana Contra la Corrupción
MP	Ministerio Público
ONCAE	Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones
SEPOL	Sistema de Estadístico Policial en Línea
SIELHO	Sistema de Información Electrónica de Honduras
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
UFECIC	Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad y la Corrupción
UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
WOLA	Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos

NOTAS

- ¹La lista detallada de los indicadores está disponible en <https://www.wola.org/es/cam/>.
- ²No se encontró datos de los años 2014 y 2015.
- ³Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf
- ⁴CIDH. Caso Claude Reyes.
- ⁵Constitución de la República de Honduras, decreto N. 131-1982.
- ⁶Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA 1997), Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales (OCDE 1999) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (ONU 2004).
- ⁷Decreto No 170-2006. 30 de diciembre de 2006. https://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org/sites/fdl/files/assets/law-library-files/Honduras_Decree%20170%20on%20Transparency%20Law_2006_es.pdf. Último acceso en agosto 6 de 2019.
- ⁸La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP) fue reglamentada, a su vez, por el Acuerdo IAPI-0001-2008 publicado en el Diario Oficial el 6 de marzo de 2008 y posteriormente el Acuerdo IAPI-0008-2008.
- ⁹Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Instituto de acceso a la Información Pública. <https://portalunico.iaip.gob.hn/assets/docs/leyes/ley-de-transparencia-y-reglamento.pdf>. Último acceso en agosto 20 de 2019.
- ¹⁰Artículo 4 y 13 de la LTAIP.
- ¹¹Artículo 3 y 5 de la LTAIP.
- ¹²Artículo 38 de la LTAIP.
- ¹³Artículo 30 de la LTAIP.
- ¹⁴Artículo 31 de la LTAIP.
- ¹⁵Artículo 20 de la LTAIP.
- ¹⁶Artículo 22 de la LTAIP.
- ¹⁷Portal Sielho. <http://sielho.iaip.gob.hn/inicio/>. Último acceso en agosto 7 de 2019.
- ¹⁸Portal Sielho. Último acceso en agosto 7 de 2019.
- ¹⁹Artículo 53 de la LTAIP.
- ²⁰Relator Especial de las Naciones Unidas para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Declaración Conjunta sobre Wikileaks. 21 de diciembre de 2010. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=829&IID=2>.
- ²¹Artículo 3 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Instituto de acceso a la Información Pública (LTAIP). <https://portalunico.iaip.gob.hn/assets/docs/leyes/ley-de-transparencia-y-reglamento.pdf>. Último acceso en agosto 20 de 2019.
- ²²Artículo 23, 24 y 25 de la LTAIP.
- ²³Artículo 28 de la LTAIP.
- ²⁴Artículo 32 de la LTAIP.
- ²⁵En el artículo 6 de la Ley estipula que para el debido funcionamiento del Consejo se ordena la creación de la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia, ente encargado de ejecutar las políticas públicas que establezca el Consejo. Tiene libertad e independencia funcional, presupuestaria y administrativa. Todo bajo el mandato del presidente Hernández.
- ²⁶Con base a Resolución No. CNDS 069/2014 se clasifica como reservada la información proveniente de varias instituciones que no guardan relación directa y evidente con la seguridad nacional. Entre las cuales figuran: la Dirección Ejecutiva de Ingresos (ahora Servicio de Administración de Rentas), el Registro Nacional de las Personas, el Instituto Hondureño de Seguridad Social, el Instituto de la Propiedad, la Dirección de la Marina Mercante, la Dirección de Aeronáutica Civil, la Empresa Nacional de Energía Eléctrica y el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados. La resolución que clasifica la información generada por esas instituciones como secreta, no deja claro si se refiere a toda información generada por dichos entes o solamente aquella cuya revelación pudiese ocasionar daños a la seguridad y defensa.
- ²⁷“Resolución Secreta” del CONADESE es nula: IAIP. ConexiHon. 29 de Julio de 2015. <http://old.conexihon.hn/site/noticia/transparencia-y-corrupci%C3%B3n/%E2%80%9Cresoluci%C3%B3n-secreta%E2%80%9D-del-conadese-es-nula-iaip>
- ²⁸Con 200 millones de lempiras del ‘tason’ se pagaron deudas de la ENEE. El Heraldo. 5 de noviembre de 2018. <https://www.elheraldo.hn/pais/1230751-466/con-200-millones-de-lempiras-del-tas%C3%B3n-se-pagaron-deudas-de-la>. Último acceso en agosto de 2019.
- ²⁹<https://confidencialhn.com/tasa-de-seguridad-quiso-ocultar-documentos-por-compra-de-lujoso-avion-de-joh/>
- ³⁰No se encontró datos de los años 2014 y 2015.
- ³¹Sistema de Información Electrónico de Honduras. Instituto de acceso a la información pública. <http://sielho.iaip.gob.hn/inicio/>. Último acceso en agosto 7 de 2019.
- ³²Portal Único de Transparencia. Instituto de acceso a la Información Pública. <https://portalunico.iaip.gob.hn/#>. Último acceso en agosto 20 de 2019.
- ³³Secretario De Estado En El Despacho De Seguridad, General de División (r) Señor Julián Pacheco Tinoco. Secretaria de Seguridad. <https://www.policianacional.gob.hn/secretaria-de-seguridad/>. Último acceso en 12 agosto de 2019.
- ³⁴Sitio web de la policía nacional. <https://www.policianacional.gob.hn/inicio>.
- ³⁵Visión Estratégica. Secretaria de Seguridad Policía Nacional. <https://www.sepol.hn/sepol-nosotros.php?pagina=125>. Último ingreso 11 agosto 2019.

- ³⁶Sitio web de la Secretaria de Seguridad Policía Nacional. <https://www.sepol.hn/> .
- ³⁷República de Honduras (2010). *Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022*. Página 145.
- ³⁸Sitio web de la Secretaria de Defensa de Honduras. <https://sedena.gob.hn/>; Sitio web de las Fuerzas Armadas de Honduras. <http://www.ffa.mil.hn/> ; Último ingreso 12 agosto de 2019.
- ³⁹Sitio web del Poder Judicial. <http://www.poderjudicial.gob.hn/Paginas/PJ.aspx>. Último ingreso 14 agosto de 2019.
- ⁴⁰CEDIJ - Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial. Poder Judicial. <http://www.poderjudicial.gob.hn/cedij/paginas/default.aspx>. Último ingreso 14 agosto de 2019.
- ⁴¹Sitio web del Ministerio Publico. <https://www.mp.hn/> . Último ingreso 14 agosto de 2019.
- ⁴²Según el artículo 29 del Reglamento de la LTAIP, "Las instituciones obligadas deben difundir de oficio: una lista de temas de información clasificada, el plazo de reserva y la fecha de aprobación de la reserva por parte del IAIP".
- ⁴³Existen lineamientos para municipalidades, gabinetes sectoriales y para partidos políticos.
- ⁴⁴Lineamientos para Verificación de Información Pública en Portales de Transparencia de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada. Instituto de Acceso a la Información Pública, IAIP. Junio de 2015. http://iaip.gob.hn/lineamientos_de_verificacion/pdf/LVIP%20Administracion%20Centralizada%20y%20Descentralizada.pdf
- ⁴⁵Antes del 2015 los apartados de Planeación y Rendición de Cuentas (40%) y el de Finanzas (35%) recibían el mayor valor. A partir del segundo semestre de 2015, hubo una variación en el puntaje de evaluación, bajando 5 puntos el porcentaje de valoración del área de Estructura Orgánica e incrementando a 40% el área de Finanzas.
- ⁴⁶Portal de Transparencia de la Secretaria de Defensa Nacional. Instituto de Acceso a la Información Pública. <https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/index.php?portal=386>. Último acceso en agosto 20 de 2019.
- ⁴⁷Las estadísticas del 2017 no estaban disponibles en el Portal Único de Transparencia.
- ⁴⁸Center for Strategic and International Studies (CSIS). *Análisis Sobre La Normativa Aplicada En Temes De Corrupción En Honduras*. https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/Honduras_Diagnostic_Report.pdf
- ⁴⁹ONCAE HonduCompras: Quienes Somos. Gobierno de la Republica de Honduras. <http://h1.honducompras.gob.hn/Info/QuienesSomos.aspx>. Último acceso en agosto 14 de 2019.
- ⁵⁰CSIS. *Análisis de Corrupción*.
- ⁵¹CSIS. *Análisis de Corrupción*.
- ⁵²Las compras fraccionadas son los casos en los cuales una sola empresa hace una serie de compras para disfrazar una sola que sobrepasa los montos establecidos por la ley.
- ⁵³Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC). Honduras: Informe Final. 15 de septiembre de 2016. http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_hnd_final_sp.pdf
- ⁵⁴MESICIC. Honduras: Informe Final de 2016.
- ⁵⁵Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas. Tribunal Superior de Cuentas. https://www.tsc.gob.hn/web/Declaracion_Jurada/Articulos_Declaracion_Jurada_2012.pdf. Ultimo acceso el 14 de agosto de 2019.
- ⁵⁶Sitio web del Tribunal Superior de Cuentas. www.tsc.gob.hn.
- ⁵⁷Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC). Republica de Honduras: Informe Final. 22 de marzo de 2013. http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic4_hnd_sp.pdf
- ⁵⁸MESICIC. República de Honduras: Informe Final de 2013.
- ⁵⁹Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ). Informe de Veeduría Ciudadana al Tribunal Superior de Cuentas 2009-2016. 3 de julio de 2017. <http://asjhonduras.com/webhn/veeduria-social-al-tribunal-superior-cuentas-honduras/>
- ⁶⁰ASJ. Informe de Veeduría.

SOBRE LAS ORGANIZACIONES

EL INSTITUTO UNIVERSITARIO EN DEMOCRACIA, PAZ Y SEGURIDAD (IUDPAS) está adscrito a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Fue creado para fortalecer la capacidad investigadora de la UNAH, fomentar la multidisciplinariedad en los abordajes teóricos metodológicos en los temas de seguridad, políticas públicas, estudios de ciudad, democracia y desarrollo, asuntos relacionados con la juventud, además de fortalecer las competencias de los distintos profesionales universitarios.

LA OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS (WOLA) es una organización de investigación e incidencia que promueve los derechos humanos en las Américas. Imaginamos un futuro en el que las políticas públicas protejan los derechos humanos y reconozcan la dignidad humana, y donde la justicia se imponga a la violencia.

SOBRE EL PROYECTO

El Monitor Centroamericano es un proyecto subregional que busca evaluar el nivel de avance que están realizando los países de Guatemala, Honduras y El Salvador en los temas de fortalecimiento del Estado de derecho, reducción de la violencia, combate a la corrupción y criminalidad organizada, y protección de los derechos humanos mediante el uso de una serie de indicadores. El proyecto también monitorea y analiza los programas de la cooperación internacional en las áreas mencionadas.

AGRADECIMIENTOS

Quisiéramos agradecer a la Agencia Suiza para Desarrollo y Cooperación, a la Fundación Internacional Seattle, a la Fundación Tinker, y al Fondo Moriah por su apoyo financiero y excelente asesoramiento que han hecho posible este proyecto.

Para obtener más información, visite: www.wola.org/es/cam