



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**ANÁLISIS DEL ACTUAL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA
DE HONDURAS**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGISTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS
PÚBLICAS**

CELESTE MARÍA AGUILAR SOSA

**PROFESOR GUÍA:
EDUARDO CONTRERAS VILLABLANCA**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN
EDGAR ORTEGÓN QUIÑÓNES
ALEJANDRO GÁLVEZ ZUÑIGA**

**SANTIAGO DE CHILE
ENERO, 2013**

RESUMEN

Este estudio consiste en el diagnóstico y análisis del actual funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública de Honduras, y la posterior generación de propuestas de mejora. Se inicia con la descripción de la gestión del órgano rector, los actores que intervienen y los vínculos entre éstos, detectando las oportunidades de mejora y los retos futuros.

La investigación sigue una metodología similar al de la publicación “Los SNIP de América Latina y el Caribe: Historia, evolución y lecciones aprendidas” de la Serie de Gestión No.124, del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, en la que se analizan los sistemas de inversión pública de: México, Brasil, Costa Rica, Colombia, Chile, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana.

La metodología de investigación cuantitativa se desarrolló en tres fases, partiendo con la revisión de estudios previos de inversión pública, informes de avances y resultados, marco legal de Honduras, entre otros. Seguido de la aplicación de una encuesta cerrada y estructurada a los directivos y formuladores de proyectos del Plan de Inversión Pública, aprovechando los avances tecnológicos al haberla elaborado on line. Se finaliza con el análisis de los resultados, haciendo una comparación del país con respecto a América Latina en los aspectos positivos y en los que se identificaron brechas que se deben mejorar.

Los principales hallazgos consisten en la necesidad de articular las políticas nacionales de inversión con las de orden territorial, participación ciudadana, y rendición de cuentas públicas. También avanzar en el uso de los sistemas tecnológicos de información, mejorar herramientas propias de la inversión pública como es el BIP, fortalecer la capacidad institucional identificando actores y asignando responsabilidades. Además de encaminar el SNIP hacia las evaluaciones sociales ex ante y ex post de proyectos, desarrollar y fortalecer capacidades técnicas en aspectos transversales a la metodología de proyectos, como: género, ambiente y transparencia, entre otros.

Se debe destacar y aprovechar las evaluaciones positivas respecto al personal técnico de inversión pública y las iniciativas de asociaciones público-privadas de proyectos. Los retos futuros identificados para el SNIP debieran ser superados gradual y progresivamente, sin dejar de lado temas claves como la descentralización y la autonomía en la toma de decisiones de los actores regionales.

Agradecimientos

Este estudio es resultado del esfuerzo y apoyo que me han brindado muchas personas, gracias por ser parte de mi vida. También aprovecho esta hoja para agradecer a las personas que me acompañaron durante los meses de estudio en Chile.

A mis papás *Marianela* y *Julio César*,
y a mis hermanos *Ángel Fernando* y *Julio César*,
por el tiempo que hemos estado distanciados.

Al resto de mis familiares y amigos que han dado sus mejores mensajes de cariño, en especial a mi bis *abuelita Panchita* (Q.D.D.G.) a la que no volveré a ver al regresar a mi país y a mi *abuelita Blanca* (Q.D.D.G.) que se fue apenas unos días antes que yo llegara a Chile.

A *AGCI* por esta gran oportunidad y la confianza depositada al seleccionarme como becaria.

A mi equipo de tesis por su dedicación, tiempo y recomendaciones en especial al profesor *Eduardo* por su calidad humana, a *Edgar* y *Alejandro*.

Al equipo del MGPP: especialmente a *Inés* y *Marcela* por su paciencia.

A mis *profesores* que dieron todo de sí en cada clase, llevo lo mejor de ellos.

A directores y compañeros de la *Dirección General de Inversión Pública* de la Secretaría de Finanzas de Honduras por su disposición y apoyo.

A los funcionarios públicos de mi país que gentilmente contestaron la encuesta on line para llevar a cabo el estudio aquí presentado.

A mis compañeros del *MGPP 2012* porque sus diferentes inquietudes e intereses aumentaron mis conocimientos y cambiaron mi perspectiva para hacer este análisis del SNIP.

A algunos amigos del *MGPP 2011* por compartirme experiencias y consejos de vida.

A *Pilar* quien fue compañera y amiga en este andar, por hacerme parte de su familia *Correa-Vega*.

A aquellos amigos extranjeros con quienes viví esta gran experiencia en Chile.

A mis amigos chilenos que me mostraron y compartieron su país.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. DESCRIPCIÓN DEL SNIP Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO	8
2.1. Breve descripción del SNIP	8
2.2. Justificación del estudio	11
3. ANTECEDENTES	11
3.1. Resumen de situación actual del SNIP.....	11
3.2. Recorrido de las Reformas en el Sistema Nacional de Inversión Pública	18
3.2.1. Organización, funciones y vinculación de la DGIP	18
Periodo 1997- 2008.....	20
Período 2008-2011.....	21
Período 2011 - 2012.....	22
3.3. Marco Normativo.....	23
4. METODOLOGÍA.....	24
5. MARCO CONCEPTUAL	27
5.1. Gestión Pública.....	28
5.1.1. Gestión Pública en Base a Resultados /Desempeño.	30
5.2. Proceso de análisis técnico-económico.....	31
5.2.1. Pre inversión.....	31
5.2.2. Ejecución.....	32
5.2.3. Operación.....	33
5.3. Planificación de la Inversión	33
5.3.1. Instrumentos técnicos	33
5.3.2. Priorización de programas y proyectos.....	34
5.3.3. Formulación del Programa Plurianual de Inversión Pública.....	35
5.3.4. Seguimiento y evaluación de su avance físico y financiero	36
5.4. Coordinación interinstitucional.....	38
5.5. Metodologías de Proyectos.....	38

5.6.	Sistemas de capacitación	39
5.7.	Sistema de Rendición de Cuentas Públicas.....	40
5.8.	Tecnologías de información.....	42
6.	<i>COORDINACIÓN DENTRO DEL SNIP Y CON LA CIUDADANÍA</i>	44
6.1.	Mecanismos de coordinación entre proyectos y estrategias territoriales y sectoriales de desarrollo.....	44
6.2.	Mecanismos de coordinación entre la inversión pública y la inversión privada. ..	46
6.3.	Mecanismos de coordinación entre las instituciones públicas involucradas en proyectos intersectoriales.....	47
6.4.	Mecanismos de participación ciudadana.....	47
7.	<i>LA OPINIÓN DE LOS USUARIOS</i>	48
7.1.	Aspectos Positivos.....	48
7.2.	Aspectos Negativos	52
8.	<i>RETOS FUTUROS</i>	59
9.	<i>GLOSARIO</i>	63
10.	<i>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</i>	64
11.	<i>ANEXOS</i>	66

1. INTRODUCCIÓN

El estudio corresponde a un diagnóstico del sistema de inversión pública en Honduras, realizando posteriormente un análisis respecto de éste mostrando los resultados obtenidos sin pretender hacer una evaluación del sistema. El objetivo general es analizar la situación actual del sistema de inversión pública en Honduras para detectar oportunidades de mejora. Los objetivos específicos son: (i) Identificar y caracterizar los elementos del proceso de inversión pública y los actores que intervienen. (ii) Analizar fortalezas y debilidades del proceso de inversión, reconociendo cuellos de botella y elementos críticos; e (iii) Identificar los desafíos más comunes que intervienen en la inversión pública y construir una propuesta de mejora.

El análisis es de carácter cuantitativo y se lleva a cabo a través de tres etapas:

1. Aplicación del cuestionario on line a los miembros del SNIP

La metodología inicia con una herramienta virtual estructurada aplicada a diferentes actores que ejercen labores profesionales en los programas y proyectos de inversión, con la cual se pretende recolectar la información necesaria manejada por directores, técnicos y analistas de las UE de las Secretarías de Estado, seleccionados por la vinculación directa con el sistema de inversión como formuladores de proyectos. La selección del recurso humano es de manera intencionada asegurando contar con información desde diversas instituciones, según la base de datos de la DGIP.

La encuesta ha sido ya implementada por los consultores Contreras, Cartes y Pacheco para la CEPAL en el documento de trabajo: Los SNIP de América Latina y el Caribe: Historia, evolución y lecciones aprendidas¹. Por lo que para el presente estudio se conserva el formato original de preguntas abiertas, cerradas y mixtas, protegiendo el anonimato de las personas, siendo esta una de las facilidades de las herramientas en línea.

También presenta las ventajas de costo monetario prácticamente nulo ya que es a través de la página web: www.encuestafacil.com en su modalidad gratuita, permite obtener información más objetiva ya que el encuestado puede responder con sinceridad al no ser mostrado públicamente o ante sus autoridades o pares; se podrán analizar los resultados de manera cuantitativa y cotejar con resultados o parámetros

¹ Documentos de Trabajo, Serie Gestión No.124. Centro de Gestión (CEGES), Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.

internacionales dada la capacidad para estandarizar datos que permite un tratamiento informático, de análisis estadístico; y la obtención de resultados es de manera rápida.

Durante la aplicación del cuestionario en línea se presentaron contratiempos, entre esos que algunos técnicos y analistas cumplen “el día a día” en las oficinas ejerciendo distintas funciones relacionadas o no con el SNIP, y al momento de recibir la solicitud on line expresaron que no corresponde a sus labores contratadas pero que en más de alguna ocasión han sido parte del sistema a falta de recurso humano específico para esas tareas. Esta situación generalmente se da debido a la falta de claras asignaciones laborales dentro de las unidades. Otro problema es que no todas las UE conocen y utilizan los instrumentos del sistema (por ejemplo: el BIP que es de uso exclusivo de la DGIP) y en un inicio preferían no contestar ninguno de los ítems del cuestionario por lo que para ambos casos se les solicitó completar lo concerniente únicamente a sus líneas de acción. Además se recibieron algunas consultas que hacían referencia al desconocimiento de entes reguladores de transparencia de finanzas públicas, de participación ciudadana y articuladores de políticas territoriales.

El cuestionario permaneció abierto al público durante cuatro meses desde abril a agosto, en el que periódicamente se recordó a los usuarios del SNIP que debían contestar antes de vencer el plazo. Se les resaltó que los datos formaban parte del presente estudio de caso y por ende era relevante su participación, por lo que es muy importante el interés y compromiso mostrados de parte de los formuladores y directores en responder las preguntas con sinceridad. Vale mencionar que los directores y especialistas de la DGIP también contestaron las preguntas formuladas correspondientes a sus áreas de trabajo, por lo que también forman parte de este estudio.

Mensualmente se hizo respaldo de dichas encuestas, revisando la información recolectada a la fecha para posteriormente cerrar la disponibilidad al público. Al final se logró que 73 formuladores de proyectos contestaran la encuesta on line, de un total de 110 personas contactadas.

2. Identificación del actual funcionamiento del Sistema de Inversión Pública.

El período que se ha considerado para este análisis es de los años 2008 al 2012. Para el cual ha sido necesario conocer las instituciones involucradas, las relaciones de trabajo que mantienen, los mecanismos, herramientas y formas de trabajo, los canales de comunicación y gestión dentro del sistema. Saber las responsabilidades y competencias de cada una de estas instituciones, límites y alcances de sus líneas de acción, entender el proceso de la inversión pública, la ruta que sigue, los problemas que se presentan, los requisitos exigidos y prioridades demandadas. Y de esta manera poder identificar las causas que pudieran estar ocasionando debilidades o afectando la

óptima selección de la inversión dada su relevancia en el ámbito social ya que son proyectos que deben responder a demandas ciudadanas, y de utilidad práctica para el eficiente funcionamiento de la gestión inter e intra institucional.

Para tener un acercamiento a las variables del sistema, se ha incluido el marco legal y normativo aplicable, criterios y requisitos de selección de la inversión con el fin de cumplir y hacer cumplir las directrices impuestas a las instituciones o dependencias responsables, para la eficiente asignación de los recursos del país.

3. Análisis Comparativo y Propuesta de Mejora

Con los datos obtenidos se realizará una comparación de la situación de Honduras tal como se hizo en los países de América Latina que cuentan con este mismo estudio del SNIP² Estos son México, Brasil, Costa Rica, Colombia, Chile, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana. Luego se identificarán los elementos y sus brechas que inciden en el ciclo de vida de la inversión las cuales se presentan a partir de las respuestas de los formuladores de proyectos a partir de la encuesta on line. Y de acuerdo al análisis de la información recopilada se construirá la réplica del documento de trabajo del SNIP de Honduras.

Aprovechando que el informe de referencia identifica los retos y buenas prácticas para cada país, de igual manera se reconocen estos aspectos para Honduras tratando de aproximar algunas propuestas de implementación de dichas prácticas donde se consideren más necesarias a corto plazo.

2. DESCRIPCIÓN DEL SNIP Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

2.1. Breve descripción del SNIP

Hay diferentes nociones de la inversión pública, sus objetivos, alcances y fuentes de financiamiento, que varían según el país en estudio. Para el caso de Honduras es de nuestro interés presentar lo que se entenderá como Inversión Pública, “en concordancia con los artículos 55 al 63, de la LOP, comprende un conjunto de principios, políticas, normas, metodologías y procedimientos comunes a todas las Instituciones Públicas, para priorizar, formular, financiar, ejecutar, monitorear y evaluar los programas y

² Considerando como referencia el Documento de Trabajo No. 124 de la Serie Gestión del DII: “Los SNIP de América Latina y el Caribe: Historia, evolución y lecciones aprendidas”, de los autores Eduardo Contreras – Fernando Cartes – Juan Francisco Pacheco- Julio de 2010.

proyectos que conforman el Programa Plurianual de Inversión Pública, que en el marco del Plan Nacional de Desarrollo se definan para áreas y sectores prioritarios como opciones más convenientes en términos económicos y sociales para el país.”³

Es mediante Decreto Legislativo número 218-96 (que reforma la Ley General de Administración Pública), con el cual se establece que la Secretaría de Finanzas asume las funciones en lo relativo a la programación de inversiones del país a partir del 1 de enero de 1997. La SEFIN es el órgano rector del sistema nacional de inversiones y es la DGIP el órgano técnico coordinador del Programa de Inversión Pública.

Existen diversos elementos de índole económico, político, social y técnico que afectan el proceso de inversión. Para este caso en particular se dejarán de lado las variables macro que están fuera de la gestión de DGIP-SEFIN y las instituciones involucradas, considerando entonces los criterios técnicos de la etapa de pre inversión en el ciclo de vida los programas y proyectos, como son capacitación del recurso humano formulador, políticas sectoriales y territoriales, metodologías de trabajo, herramientas tecnológicas, etc.

Dado que la inversión es uno entre la gama de instrumentos a considerar para mejorar la situación socioeconómica de un país, es razón de mucha importancia revisar continuamente las cifras monetarias y los procesos basados en lineamientos de desarrollo territorial a nivel local como parte de la planificación en cada Secretaría de Estado, pretendiendo así el eficiente uso de los recursos económicos y humanos a través de este sistema.

La siguiente Tabla No. 1 muestra que a lo largo de los últimos cuatro años, e incluso en el actual, los montos asignados al Plan de Inversión Pública en la modalidad “aprobado Congreso” han decrecido:

Tabla No.1

PIP en modalidad: “aprobado Congreso”
valores en miles de millones de Lempiras

Año	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	12.6	12.1	11.7	8.96	10.9

Fuente: revisión personal de datos históricos.

Esta modalidad se refiere a las primeras cifras del ante proyecto de ley del presupuesto aprobado por el poder ejecutivo, montos que a lo largo del año se ven afectados por

³Acuerdo Ministerial No. 0321: Normas Técnicas de Inversión Pública, Honduras, 2006.

modificaciones presupuestarias identificándose así otra modalidad de “presupuesto vigente”.

En cuanto al PIP vigente para el 2011 se registró un presupuesto de L.12,578.5 millones (US\$628.9 millones)⁴ y para este año 2012 asciende a L.16,354.0 millones (US\$817.7 millones). Cifras que denotan un aumento en la inversión de aproximadamente el 30% con respecto al 2011.

Y una vez establecidos los montos a ejecutar durante el año fiscal, es de revisar en la Tabla No.2 los bajos niveles de ejecución de la inversión pública en los siguientes sectores que conforman el PIP y que dan alerta de los problemas que podrían estarse originando desde la gestión teniendo in situ mayores efectos para los proyectos: :

Tabla No.2
PIP Sectorial al 7 de diciembre, 2012
cifras en millones de Lempiras⁵

Sector	Aprobado	Vigente	Ejecutado	% de ejecución
Comunicaciones y Energía	5423.9	8,215.5	4,956.8	60.3
Promoción y Protección Humana	3564.4	6,505.4	3,750.8	57.7
Agroforestal y Turismo	1449.5	2,229.2	1,591.9	71.4
Fortalecimiento Institucional	461.4	1,074.5	514.9	47.9
Total	10,899.2	18,024.6	10,814.4	60.0

Fuente: Informe Semanal DGIP, SIAFI 2012.

Observando que el sector de comunicaciones y energía presenta mayores montos de inversión con proyectos de infraestructura vial y portuaria, embalses hidroeléctricos, etc. Seguido del sector que comprende los programas que responden a las políticas sociales del país como el Bono 10 mil⁶ y Mejoramiento del Sector Salud⁷ entre otros. Y al tercer trimestre del año los porcentajes de ejecución son similares en cada sector quedando rezagado el de fortalecimiento institucional.

⁴ Cifras en términos reales. Fuente: Plataforma de Inteligencia de Negocios de SEFIN, http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/bi_sefin/TableroMenu_Inversion_Publica.swf.

⁵ Cifras en términos reales.

⁶ Programa de Transferencia Condicionada.

⁷ Programa del Cluster Salud, crédito BID.

2.2. Justificación del estudio

Y habiendo explorado los montos aprobados, vigentes y ejecutados del PIP, es de interés realizar un diagnóstico y análisis de los actuales mecanismos de gestión y planificación de la inversión que permita medir las líneas de acción, el posicionamiento y las visiones del país con otros de la misma o diferente región. De esta manera se podrían adaptar herramientas que apoyen y mejoren el rol de las Secretarías, su empoderamiento y alineación en las metas nacionales establecidas por el actual gobierno.

También interesa realizar el análisis para presentar un diagnóstico del Sistema a su institución encargada, ya que la DGIP en los años recientes ha enfrentado varios cambios organizacionales que han respondido a distintas visiones de la función que debe cumplir como coordinador del SNIP, cambios que han afectado operativamente a esta Dirección cambiando la distribución y funciones de su recurso humano.

No se pretende dar una receta clave que asegure el mejoramiento de la ejecución de la inversión a corto plazo o que dejen de existir cuellos de botella a lo largo del proceso del SNIP, eso dependerá de la voluntad técnica y política de los gestores del Sistema. Lo que sí se proponen son una serie de recomendaciones que de ser aplicadas con inmediatez y secuencialmente apuntan a que el PIP responda a las prioridades nacionales y sea compatible con los sistemas más desarrollados de la región latinoamericana.

3. ANTECEDENTES

La importancia de mejorar continuamente los procesos de inversión se debe a la necesidad de crecimiento del país, y si este instrumento de política pública está bien diseñado alineado al plan de país los efectos positivos serían notorios principalmente en el desarrollo local, fortalecimiento de la democracia y gobernabilidad de las instituciones públicas, reducción de niveles de pobreza y el mejoramiento en la calidad de vida de los hondureños. Logrando esto basados en lineamientos de desarrollo territorial a nivel local como parte de la planificación en cada Secretaría de Estado, pretendiendo el eficiente uso de los recursos económicos y humanos a través del SNIP de Honduras.

3.1. Resumen de situación actual del SNIP

El SNIP en Honduras presenta una coordinación PIP-Presupuesto en un contexto cuya estructura organizacional está conformada por distintos niveles de tomadores de

decisiones, ejecutores e incluso asesores ya sea en la administración central, como regional y municipal. La figura No. 1 referente a la Estructura Organizacional del SNIP muestra que las instancias que funcionan como insumo a las municipalidades suelen ser las mancomunidades, ONGs, juntas de vecinos, entre otras. Los Consejos Regionales y sus respectivas unidades técnicas que son reguladas por la SEPLAN.

Luego las unidades ejecutoras de proyectos las que responden a las UPEGs de cada Secretaría de Estado, que a su vez al igual que la Secretaría de Planeación, deben rendir informes a la SEFIN la cual envía una propuesta del anteproyecto de presupuesto anual al Congreso Nacional, y una vez aprobado por éste es enviado definitivamente a la Presidencia de la República, Ley de Presupuesto que posteriormente debe socializarse con todas las instancias antes mencionadas.



Fuente: elaboración propia

No se observa un vínculo entre lo recogido por los Consejos Regionales a través de sus unidades técnicas y lo identificado por las UE desde los gobiernos locales. En el primer caso se habla de insumo directo para SEPLAN y en el segundo tema es para SEFIN quien al final consolida la información de ambas situaciones a través de las direcciones generales del sistema que están más vinculadas con los analistas externos: Presupuesto e Inversión Pública. Sucede en la práctica que este tipo de gestión queda sujeta a cada agente, siendo necesario delimitar las responsabilidades y mecanismos de acción en cada nivel y entidad para que el SNIP sea un proceso eficiente de mejora continua.

En esta estructura se distinguen las siguientes entidades de menor a mayor nivel jerárquico:

- De orden territorial ubicadas en la base de la estructura (I y II), como son las organizaciones locales y Consejos Regionales.
- Incorporadas (III), es decir las Secretarías de Estado u otros entes que presentan perfiles de proyectos a la DGIP.
- Vinculadas horizontalmente (III y IV), como la SEPLAN por las responsabilidades asignadas en temas asociados al Plan de Nación y Visión de País.
- Rectoras (IV) ubicadas en la parte superior y son las encargadas de dictar acciones que dirijan el proceso de inversión, son entes que toman decisiones.

Las entidades antes mencionadas dentro de cada nivel a la vez operan de acuerdo al cumplimiento de diferentes responsabilidades asignadas según normativa legal-institucional. Algunas son tomadoras de decisiones, otras son administrativas o ejecutoras de proyectos y están las que coordinan los procesos y decisiones de inversión. Y de acuerdo a estas funciones el diseño y la planificación de las políticas de inversión se elaboran del nivel IV hacia abajo; y al ejecutarlas se inicia del nivel I al nivel superior.

Existen dos ámbitos del escenario actual de la formulación presupuestaria del SNIP: pre inversión y seguimiento. Para efectos de este informe ha sido de mayor interés abordar el análisis del SNIP en la etapa de pre inversión, que incluye a diferentes instancias dentro de la SEFIN (DGP, DGIP, DGCP), otras secretarías de Estado (SEPLAN, UPEGs y UE) y organismos de financiamiento externo (BID, BM, USAID, AECID, GTZ, JICA, entre otros). En cuanto al presupuesto para los programas del SNIP se han establecido mecanismos para la certificación de los proyectos por parte de SEPLAN previo a la incorporación de éstos por parte de SEFIN en el plan de inversión.

El SNIP no contempla en su gestión realizar eventuales evaluaciones ex post de proyecto a proyecto, salvo a los que específicamente son de financiamiento externo, y para ese caso son las empresas consultoras las que las llevan a cabo según los criterios establecidos por los cooperantes y aceptados por el receptor. Estos proyectos ya sea con carácter de préstamo o donación, establecen en sus contratos que los desembolsos deben estar sujetos al cumplimiento de sus indicadores, ligados a lo que establece la LOP en su gestión de las finanzas públicas.

Los principales desafíos a los que se enfrentan las UE de los proyectos sujetos a la gestión por resultados, es que los indicadores han sido formulados de manera muy rigurosa y en muchas ocasiones demandan mayor carga laboral que la requerida para la ejecución u operación del proyecto en sí. También se desconoce la línea base de la formulación, el establecimiento de los indicadores de gestión suelen ser difíciles de cumplir por sus gestores al no considerar criterios de la región donde se identifica ejecución, algunos están vinculados a oficinas centrales de la Secretaría de Estado a la que responde la UE y a nivel central se desconoce la realidad del proyecto, existen

componentes que están ligados teóricamente y no así en su ejecución por lo que al no haber desembolso financiero del primero perjudica el cumplimiento del siguiente componente.

En cambio los proyectos con financiamiento nacional presentan mayores dificultades en el cumplimiento de dicha norma presupuestaria. Pero si estos proyectos quedaran sujetos a la gestión por resultados cuyos indicadores presentados en el POA estuviesen elaborados de manera que no presenten similares desafíos como los descritos en el párrafo anterior, el Estado se ahorraría una considerable cantidad de dinero, sería más eficiente la asignación de los recursos, el trabajo de las UE y los analistas del SNIP tendría mayor impacto, además de acarrear muchos otros beneficios asociados para el país.

Para responder al cumplimiento de la gestión y sus indicadores, es necesario analizar la forma en que se han trabajado las fases de identificación y formulación de los programas y proyectos de inversión. En cuanto a cantidad de proyectos asignados según administración presupuestaria del sector público, la Tabla No. 3 presenta la siguiente cantidad de proyectos en ejecución del PIP al tercer trimestre del año 2012, siendo la mayoría focalizados en la Administración Central, es decir centralizado a las Secretarías de Estado.

Tabla No. 3

Número	Sector
196	Administración Central
39	Empresas Públicas Nacionales
13	Instituciones de la Seguridad Social
13	Instituciones Descentralizadas
2	Instituciones Públicas Financieras Bancarias
4	Instituciones Públicas Financieras no bancarias
14	Universidades Nacionales
281	TOTAL

Fuente: Anexo 1, Informe Trimestral DGIP-DGP.

Respecto al análisis del recurso humano formulador de proyectos de inversión contemplados en el SNIP, la DGIP facilitó la base de contactos con cada unidad ejecutora de proyecto en la que se identificaban a 110 personas, a quienes fue dirigida la aplicación de la encuesta on line. Por lo que atreviéndonos a realizar una estimación de la cantidad de proyectos asignados a cada formulador o coordinador, llegamos al cálculo aproximado de 2.6 proyectos por persona. Cifra no oficial y que puede ser distante de la realidad pero es de utilidad para presentar una propuesta de escenario del recurso humano formulador de proyectos de inversión pública.

Asignación de proyectos = 2.6 *proyectos en ejecución*/1 *formulador*




La cifra total anterior es distinta al cociente de proyectos por analistas, ya que el número de proyectos formulados es mayor al número de proyectos en ejecución y el número de analistas en DGIP es menor al número de formuladores.

En cuanto al seguimiento de la inversión actualmente se está trabajando en iniciativas para mejorar la relación con los indicadores físicos y financieros que sean vinculantes con la formulación presupuestaria y el avance regional. Entre los cuales encontramos los siguientes avances:

Indicadores de ejecución financiera

La DGIP elabora informes semanales de los programas y proyectos detallando la siguiente información: ejecución financiera a nivel institucional, por sector y subsector, fuente y organismo, según tipo de inversión; desembolsos de préstamos de fondo externo y el comparativo con respecto al año anterior.

Utiliza indicadores según niveles de ejecución financiera proporcionada por el SIAFI, que responden a los colores del semáforo para dar alerta de la situación. Los rangos son:

-  Ejecución financiera menor al 60%
-  Ejecución financiera entre 60% - 79.9%
-  Ejecución financiera mayor al 80%

La siguiente imagen de pantalla de la Plataforma de Inteligencia de Negocios de SEFIN, muestra la ejecución financiera:

Figura No. 2



En dicha plataforma se visualiza la ejecución del PIP de manera sectorial, regional, por tipo de organismo financiador y por tipo de proyecto para los años 2011 y 2012.

Indicadores de ejecución física

Las visitas de campo se llevan a cabo por especialistas de la unidad de seguimiento físico y financiero de la DGIP, los que recientemente y en algunos casos están siendo acompañados por analistas de presupuesto y de crédito público.

La DGIP coordina con la UE la visita al terreno donde el proyecto presente ejecución total, parcial o de alguno de sus componentes. Durante el seguimiento se llevan a cabo algunas preguntas de rigor de acuerdo al tipo de proyecto, también se verifica la información del especialista con ambos: el ejecutor y el supervisor de la obra y se intercambian datos, comentarios y aspectos relevantes o afines del proyecto. Se elabora un informe de las visitas realizadas por el equipo en la región asignada, contemplando la diversidad de proyectos visitados, habiendo sido revisado por el coordinador y directores. La publicación del informe está en la página web de la SEFIN.

Entre los principales contratiempos para llevar a cabo estas visitas, está la inestabilidad política y económica del país, ya que ante un cambio de secretario de estado de finanzas o en la toma de medidas de control del gasto público, la restricción de viáticos para esta actividad es de las primeras decisiones que se toman y llevan a cabo. Lo que retrasa los procesos del SNIP y perjudica en el control y seguimiento de los proyectos y sus UE.

Una vez verificados los antecedentes y recopilado más información de los proyectos y sus procesos de gestión, emitido y publicados los informes al respecto, debiera utilizarse esa información como insumo al momento de formular el presupuesto rastreando los proyectos que han estado en el PIP durante mayor tiempo del que se formuló. Suele suceder con los proyectos llamados “de arrastre” financiados con fondos nacionales, los cuales generalmente por mala gestión no logran ejecutarse en tiempo y se identifican para el año siguiente presentando sucesivamente los mismos problemas de ejecución. Problemas que generalmente son: no regularización del gasto ante la Gerencia Administrativa de la respectiva Secretaría, les son quitados recursos para ser destinados a otros objetos de gasto de la misma institución, falta de coordinación para llevar a cabo la ejecución, entre otros.

Es de mencionar que el sitio web de la SEFIN comparte mapas de la ejecución regional de la inversión pública, esto en conjunto y con mayor iniciativa de la SEPLAN. Si bien es sabido que esta Secretaría de Estado tiene entre sus responsabilidades velar por los temas regionales, existe falta de coordinación, cooperación, y debilidad institucional tanto de SEPLAN, SEFIN, los ejecutores y otros entes relacionados en la identificación y clasificación de los montos asignados y ejecutados en el PIP regionalizado.

Y si el tema de identificar la inversión en cada región representa un desafío, el de participación ciudadana también lo es. No es atribución directa de la DGIP sino de la Secretaría de Planeación recoger las demandas de las comunidades a través de los Consejos Regionales, de los cuales dependen las Unidades Técnicas Regionales.

La Dirección General de Presupuesto tiene disponible en su plataforma virtual el Formulario de Presupuesto Participativo con espacio disponible para llenar los datos del solicitante y su consulta o mensaje, lo que representa una limitante ya que no todos los ciudadanos tienen acceso tecnológico. Habría que evaluar si las consultas se están utilizando como insumo o indicador de control ciudadano en las etapas relevantes del ciclo presupuestario (formulación, aprobación, ejecución, seguimiento, liquidación y rendición de cuentas). También está disponible el Presupuesto Ciudadano de ejercicio fiscal del año en curso, el cual únicamente consiste en una explicación amigable de dicho ciclo.

A nivel municipal han habido experiencias de presupuesto participativo, este proceso no es un plan de inversión propio de la municipalidad, y no tiene estatus de ley como sucede en otros países. Dichos procesos se han llevado a cabo impulsados por la motivación e intereses de las autoridades y de la sociedad en su debido momento, tiene que ver con la cultura local al no ser una norma a cumplir.

Esto conlleva a conocer la percepción política, respaldo e institucionalización del SNIP, la estabilidad y solidez de su masa crítica. Es la Ley General de la Administración Pública mediante Decreto Legislativo No. 218 – 1996, en su Artículo No. 29 que fija la competencia primordial de la Secretaría de Finanzas: “Lo concerniente a la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas relacionadas con las finanzas públicas y el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República; lo relativo al crédito y la deuda pública, la programación de la inversión pública(...) y todo lo relacionado con la obligaciones tributarias”.

Es entonces que existe un respaldo legal atribuido a la SEFIN en cuanto al sistema de inversiones del país, siendo ésta su fortaleza al depender de una instancia con influencia estatal en cuanto a la gestión de los recursos, con credibilidad en su gestión y buena reputación de estabilidad laboral; pero a la vez podría ser una amenaza ya que existen elementos del SNIP que no están siendo ponderados, algunos de los cuales se han mencionado anteriormente.

La SEFIN en comparación al resto de las instituciones estatales posee mayor respaldo técnico al presentar baja rotación de personal en las direcciones que son parte del SNIP directa o indirectamente y cuenta con profesional técnico de mayor experiencia en temas de inversión pública los que son producto de la cantidad de años trabajados en la institución, las capacitaciones recibidas y las profesiones en temas afines a gestión de proyectos. Generalmente el mayor respaldo político lo reciben las unidades de control y apoyo técnico de la Presidencia de la República.

Habiendo recorrido los elementos que resumen el SNIP-HON, es relevante detallar brevemente la gestión de la DGIP como coordinador general del Sistema destacando las reformas sobrellevadas, porque son distintas las funciones que ejercen instancias como estas en el resto de los países de la región.

3.2. Recorrido de las Reformas en el Sistema Nacional de Inversión Pública

3.2.1. Organización, funciones y vinculación de la DGIP

Con el objetivo de aumentar el crecimiento y estabilidad de la inversión pública del Estado, la organización, funciones y vinculación en el SNIP se muestran de la siguiente manera:

- La priorización técnica de los proyectos está a cargo de las instituciones públicas y sus UE, las cuales a través de la presentación del perfil solicitan la emisión de la Nota de Prioridad.
- La priorización estratégica se lleva a cabo mediante acciones coordinadas con la Secretaría de Despacho Presidencial y un certificado de la SEPLAN.
- Las revisiones periódicas de cartera de proyectos se realizan según la pertenencia a los organismos multilaterales y agencias de cooperación internacional.
- El cumplimiento de las normativas de inversión, presupuesto, créditos y afines a las finanzas públicas se llevan a cabo a través de los sistemas informáticos de SIAFI, UEPEX, y BIP entre las unidades ejecutoras y los organismos de financiamiento ante las direcciones internas de la SEFIN.

Los vínculos de DGIP con otras unidades internas de la SEFIN se resumen en la Figura No.3, observando que cada dirección ejecuta labores que son insumos para DGIP en el SNIP, por ejemplo el dictamen para que emite la DGCP a los proyectos de financiamiento externo; también la coordinación entre ellas para ejecutar distintas tareas como los informes presentados por la DGP, DGID y DGCP, éstas recientemente se han incorporado en las giras de campo a proyectos que realiza la DGIP.

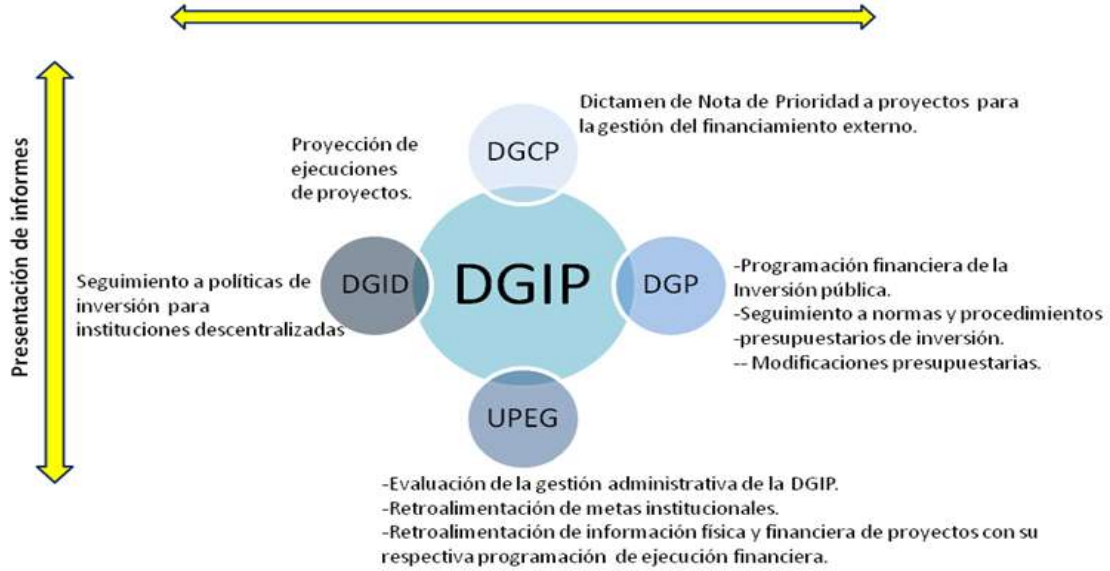
Y es entre la DGIP, las direcciones de Crédito Público y de Presupuesto que se realizan las proyecciones de ejecución de proyectos.

En cambio con la UPEG la relación en la presentación de informes es de carácter retro alimentario y es esta la que evalúa la administración de la DGIP en la Secretaría de Finanzas.

Figura No. 3

Presentación de informes

Seguimiento físico (giras de campo)

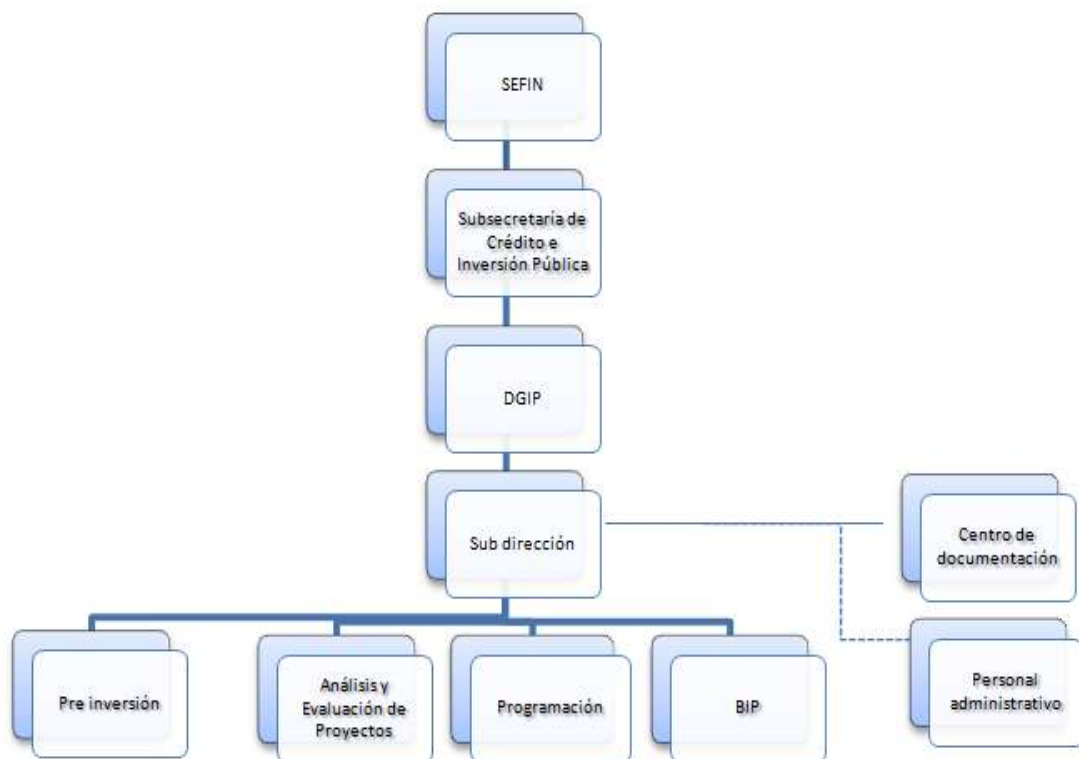


Fuente: Elaboración propia

Periodo 1997- 2008

Surgimiento de la DGIP, la cual conceptual y operativamente tiene relación con las funciones del SNIP presentando el siguiente organigrama:

Figura No. 4



Fuente: DGIP

La Unidad de Pre inversión, funcionó como el ejecutor de un préstamo del BID para estudios de pre inversión cuyo convenio de proyecto fue BID-1073 durante los años 2000-2004, y posteriormente fue trasladada a la UAP de la SEFIN.

Período 2008-2011

Con el propósito de hacer un ordenamiento funcional de la DGIP, se tomó la decisión de trabajar por sectores identificados como SWAPS y sus respectivos Clusters⁸. Dentro del organigrama se mantiene la Dirección, Sub-Dirección General, Unidad de Análisis y se fusionan las unidades de Programación y el BIP.

Las demás unidades se dividen para tomar los nombres de Sectores, surgiendo así el Social, Productivo, Infraestructura y Multisectorial cada uno con los programas y

⁸ Término popularizado por Michael Porter, para el estudio de caso se entenderá como el conjunto de programas y proyectos que ejecutan las instituciones del Sector Público y privadas que interactúan en actividades comunes de producción y desarrollo.

proyectos de las instituciones estatales que respondían a la respectiva orientación estratégica del sector.

SECTOR SOCIAL

Comprendía la Promoción y Protección Humana con los Clusters de Educación, Agua y Saneamiento, Salud, Protección Social y Vivienda.

SECTOR PRODUCTIVO

Agroforestal y Turismo con los Clusters de Agricultura, Agroindustria y Ganadería; Actividad Turística; Recursos Forestales y Ambiente.

SECTOR INFRAESTRUCTURA

Comunicaciones y Energía con los Clusters de Vialidad; Energía; Comunicación; Transporte y Obras Públicas.

MULTISECTORIAL

Fortalecimiento Interinstitucional con los Clusters de Modernización del Estado, Competitividad y MIPYMES, Defensa y Seguridad, Descentralización.

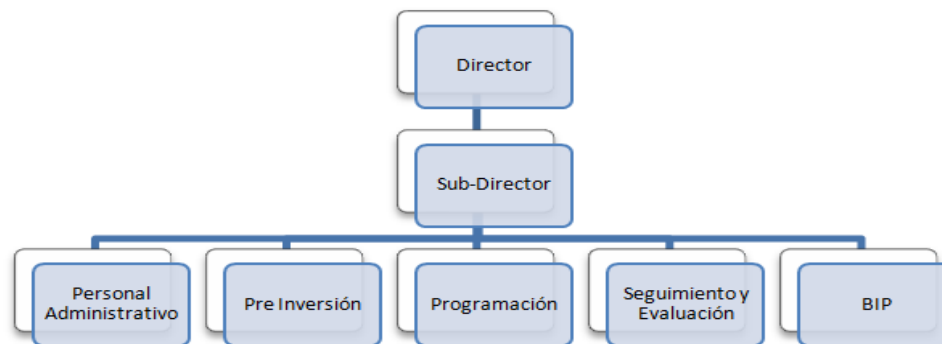
Las ventajas que presentaba esta organización eran que se identificaba complementariedad entre algunos programas y proyectos; podría ser más fácil el análisis regional para la propuesta de desarrollo territorial; además que el técnico de la DGIP conocía y manejaba el ciclo de vida de la cartera de proyectos asignada, incluso estaba enterado de la situación actual y el proceso de gestión desde la negociación hasta la finalización y/o inauguración del mismo.

Las desventajas que se identificaban era la desigualdad en la asignación de cartera de proyectos al especialista de proyectos ya que existen diferencias en la cantidad de proyectos entre un sector y otro.

Período 2011 - 2012

A partir de año 2011 la estructura organizativa de la DGIP opera de la siguiente manera:

Figura No. 5



Fuente: DGIP

Vale mencionar que se observa el retorno a la misma estructura organizativa de enfoque de ciclo de proyectos, que prevaleció antes del enfoque por sectores del año 2008. El cambio se debe a diversas razones, entre ellas se considera el cargo de la subdirectora como nueva Directora, en respuesta a su experiencia y carrera pública siendo de su conocimiento las debilidades y fortalezas del SNIP a los largo de los años. Además de tomar las referencias de modelos de trabajo de otros países de la región que han tenido mejores resultados que Honduras.

En esta ocasión existen algunas modificaciones, entre esas la definición de funciones y productos específicos, Planes de Acción por cada unidad de trabajo y la institucionalización de las funciones de los enlaces de cartera (según organismos de financiamiento externo).

Entre los cambios que aún están en proceso se encuentra el desarrollo de la plataforma informática para el registro y seguimiento de proyectos. Específicamente que exista un enlace entre el BIP y SIAFI.

3.3. Marco Normativo

Pero el SNIP en Honduras carece de una Ley que establezca el ente responsable a cargo, con directrices a cumplir y los mecanismos a seguir para su debido cumplimiento. Únicamente como marco legal se tiene a nivel de Decreto Legislativo el establecimiento de las funciones a SEFIN.

Y es en la LOP en el Artículo 58, Capítulo II, Título III dicta las atribuciones que la Dirección General de Inversiones Públicas en su condición de Órgano Técnico Coordinador del Programa de Inversión Pública.

4. METODOLOGÍA

Para este trabajo la metodología desarrollada consiste en la aplicación de técnicas cuantitativas, las cuales han sido trabajadas según las fases del análisis.

Las fases metodológicas son:

Revisión de estudios previos afines a la inversión pública. Ha sido necesario entender y recopilar antecedentes del tema a partir de investigaciones existentes en Honduras que han realizado diversas instituciones nacionales o internacionales para actualizar los procesos de inversión, sus normas y reglamentos, uso de metodologías, capacitar al recurso humano involucrado en la gestión de los recursos, y otras actividades concernientes.

Los documentos bajo revisión han sido el marco legal del presupuesto, la administración pública y afines a la inversión, los documentos publicados en los sitios web de diferentes instituciones: los informes semanales, trimestrales y del seguimiento físico y financiero, históricos de la aprobación, vigencia y ejecución de la inversión y el presupuesto; así como los que han sido compartidos directamente por la DGIP en cuanto a su organización y funcionamiento. Y de esta manera ha sido posible identificar el escenario actual, los actores y elementos claves del sistema.

Además en esta fase se ha considerado mi experiencia profesional y conocimientos adquiridos en la DGIP durante el periodo comprendido entre los años 2008 al 2011 como especialista de proyectos de inversión pública. Tiempo durante el cual ejercí funciones en el Sector de Promoción y Protección Humana, siendo de mi entendimiento el resto de los sectores para el óptimo desempeño durante las giras de campo asignadas y posterior elaboración de informes físicos y financieros.

Aplicación de una encuesta cerrada y estructurada. La aplicación de este instrumento permite captar la información de los actores seleccionados que participan directamente en el sistema de inversión.

Se escogieron las instituciones conformantes del Sector Público, que según el artículo 1 de la Ley Orgánica de Presupuesto comprende el sector financiero y no financiero; siendo el criterio de selección sus Unidades Ejecutoras de Proyectos. Y dentro de ellas, se consideraron a los directores y técnicos formuladores de los programas y proyectos identificados en el Plan de Inversión Pública registrados en la base de contactos de la DGIP.

A continuación las instituciones que actualmente conforman el PIP:

Tabla No. 4

Administración Central		Instituciones Descentralizadas	Gobiernos Locales
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda	Cuerpo de Bomberos	CONAPID	Alcaldía Municipal del Distrito Central
Programa de Asignación Familiar	Secretaría de Agricultura y Ganadería	Instituto Hondureño de Antropología e Historia	Empresas Públicas Nacionales
Fondo Vial	Secretaría de Planeación	Instituto Hondureño de Turismo	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
Secretaría de Despacho Presidencial	Secretaría de Seguridad	Instituto Nacional Agrario	Empresa Hondureña de Telecomunicaciones
Secretaría de Salud	Comité Permanente de Contingencias	Instituto Nacional de Estadísticas	Empresa Nacional Portuaria
Cuenta del Milenio (MCA-H)	SEDENA	Instituciones Públicas Financieras Bancarias	SANAA
SEFIN	Poder Judicial	Banco Central	Instituciones de Seguridad Social
Fondo Hondureño de Inversión Social	SEDINAFROH	Instituciones Públicas Financieras no Bancarias	INPREMA
Secretaría de Educación	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	Comisión Nacional de Bancos y Seguros	INJUPEMP
PRONADERS	SER	Universidades Nacionales	
Instituto de Conservación Forestal	Secretaría de Industria y Comercio	Universidad Nacional Autónoma de Honduras	
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente	DICTA	Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán	
Instituto de la Propiedad	CENET		

Diseño de la encuesta.⁹

Aplicada a directores, analistas y formuladores de proyectos. La base de contactos fue suministrada por la DGIP en base al listado de programas y proyectos que actualmente conforman el PIP. El recurso humano son profesionales de las instituciones del Sector Público desagregado de la siguiente manera: Administración Central, Empresas Públicas Nacionales, Instituciones Descentralizadas, Institución Pública Financiera Bancaria, Institución Pública financiera no bancaria y Universidades Nacionales. Totalizando se han obtenido setenta y tres (73) respuestas.

Considerando que el tamaño muestral se determina en base a la siguiente ecuación:

$$error\ muestral = k \sqrt{\frac{P(1 - P)}{n}}$$

Donde:

P: proporción de la población

n: tamaño de la muestra (número total de posibles encuestados)

k¹⁰: constante que depende del nivel de confianza que asigne.

⁹ Ver Anexo A Encuesta, versión final.

Calculando:

Calculando el error muestral, se considera el peor de los casos que es donde la varianza de la población está a su máximo, y esto ocurre cuando la proporción poblacional es igual a 0.50.

$$\text{error muestral} = 1.73 \sqrt{\frac{(0.5(1 - 0.5))}{73}}$$

$$\text{error muestral} = 10.12\%$$

El nivel de confianza indica la probabilidad de que los resultados del estudio sean ciertos: un 90 % de confianza es lo mismo a decir que podría haber equivocación con una probabilidad del 10 %.

Análisis de la información. La información recopilada da cuenta de las características y elementos propios del sistema de inversión; de las metodologías, mecanismos de coordinación, herramientas y avances que se están trabajando en este tema. Es a partir de los datos que se realiza un análisis cuantitativo de la situación actual del país mostrado a través de gráficos y la interpretación de los mismos. Además se reconoce la percepción en cuanto a necesidades de mejora y criterios por mejorar, del recurso humano encuestado.

Para que el análisis de la situación del SNIP de Honduras responda al informe de los SNIP en algunos países de América Latina, la información se ha ordenado y clasificado según las dimensiones e indicadores ahí propuestos reconociendo los siguientes aspectos:

Ámbitos en los que se detectan avances más importantes de acuerdo a las tendencias de modernización: que según los resultados, se identificarán los de carácter más positivo según el tipo de dimensión.

Ámbitos en los que se detectan espacios para mejorar: se identificarán las brechas en las dimensiones que conforman la encuesta en base a las respuestas obtenidas, en este caso se hablará de los resultados de carácter negativo.

¹⁰ Utilizando los valores k más utilizados y sus niveles de confianza.

5. MARCO CONCEPTUAL

Para entender los términos asociados a la inversión pública del país, es necesario tener conocimiento previo de los conceptos según los cuales actualmente se trabaja en el ámbito nacional a partir del Marco Legal, que para el presente estudio se han tomado como pilares fundamentales: la Ley General de Administración Pública, Ley Orgánica de Presupuesto, las Normas Técnicas de Inversión Pública, Manuales Conceptuales de diferentes unidades de apoyo y direcciones de la SEFIN. A continuación las definiciones correspondientes en materia de inversión pública:

Proceso de Inversión Pública: conjunto de acciones administrativas y técnicas interrelacionadas que incluyen la definición de prioridades, formulación, avance físico y financiero, seguimiento, control y evaluación de proyectos de inversión pública que, genera como resultado un Programa de Inversión de corto o mediano plazo, con cobertura nacional, regional, departamental y municipal en el ámbito sectorial e institucional.

Programa: es la estrategia de acción cuyas directrices determinan los medios que articulados gerencialmente apoya el logro de un objetivo sectorial. Como estrategia, un programa define los criterios y condiciones para la definición de la población objetivo, la tipología de los proyectos seleccionables, las metas, la fecha de cumplimiento y los recursos requeridos por tipo de proyecto.

Proyecto: es una idea de cambio en la asignación actual de recursos que sigue un objetivo y que genera beneficios y costos, cualitativos y cuantitativos, tanto al realizador del proyecto como a terceros.

Entendido también como la unidad operacional que vincula recursos, actividades y productos durante un período determinado y con una ubicación definida para resolver problemas o necesidades de la población. Debe formar parte integral de un programa y acotando el término a la normativa legal y presupuestaria nacional, se pensará también como el conjunto de acciones planificadas y relacionadas entre sí, para el logro de una transformación o innovación, solucionando problemas o mejorando una situación existente, para de esta manera contribuir a los propósitos de desarrollo del país. Para los efectos de estructura programática, los nombres de los convenios de financiamiento pueden ser programas pero significarán proyectos.

Proyecto de Inversión: Es el esfuerzo sistemático que aumenta la capacidad para producir bienes o servicios, encaminados a solucionar problemas específicos y a contribuir a los objetivos del desarrollo. Pueden ser de inversión real, en desarrollo humano o mixto (contempla los dos anteriores).

El artículo 73 de las Disposiciones Generales del Presupuesto ejercicio fiscal 2012 establece lo siguiente: “Los proyectos contemplados en el Programa de Inversión Pública no pueden ser llevados a cabo por Administración por las mismas instituciones del Sector Público cuando el valor exceda de un millón ochocientos mil lempiras (L1,800,000.00). Sin embargo, el Titular del Poder Ejecutivo cuando lo considere necesario, podrá autorizar mediante Acuerdo y por medio de la Secretaría de Estado correspondiente, que la construcción de obras se lleve a cabo por Administración, hasta por un valor máximo de tres millones seiscientos mil lempiras (L3,600,000.00).”

Inversión Real: constituida por todos los recursos asignados a proyectos que tienen por objeto y resultado el incremento de los activos no financieros de las entidades que integran el sector público. Ejemplo: Pavimentación Carretera Trujillo-Santa Fé.

Inversión en Desarrollo Humano: comprende todos los recursos financieros utilizados para desarrollar proyectos de asistencia social, técnica financiera y fortalecimiento institucional. Ejemplo: Bono 10 mil (programa de transferencia condicionada).

Ciclo de los Proyectos de Inversión Pública: comprende tres etapas: Pre inversión, inversión o ejecución y operación.

Fuentes de Financiamiento para la Inversión Pública: la inversión pública estará financiada con fuentes tales como: nacionales, préstamos y donaciones.

En éste análisis el tema central es la inversión pública, asociada a diversos contenidos relevantes que forman parte de: 1. Gestión pública estratégica, 2. Proceso de análisis técnico-económico, 3. Proceso de planificación y ejecución de programas y proyectos de inversión, 4. Coordinación interinstitucional (horizontal y vertical), 5. Metodologías, 6. Sistemas de capacitación, 7. Rendición de cuentas públicas y las 8. Tecnologías de información; los cuales son funciones de la DGIP y es necesario que sean explicados a continuación:

5.1. Gestión Pública.

Dado que la DGIP es responsable de la gestión del SNIP es relevante conocer y establecer los criterios referidos a esta función. Existen términos conocidos que son sinónimos de la gestión, como administración y gerencia. Ya que este análisis se encuentra alineado a un primer documento de trabajo de gestión elaborado para la CEPAL, es trascendental entender la gestión desde dicho enfoque:

“La gestión pública podría facilitar el proceso de toma de decisiones y los arbitrajes, tanto a nivel central como subnacional, si se diseña a partir de ejercicios prospectivos y planes estratégicos, con reglas fiscales de mediano plazo, programación presupuestaria plurianual, convenios de desempeño, instancias de coordinación efectiva y sistemas abiertos de evaluación de planes y programas. El apoyo al fortalecimiento de la institucionalidad en los países se enfoca desde una perspectiva de planificación para el desarrollo y busca incidir en la calidad de las políticas públicas, lo que redundará finalmente en el bienestar de los ciudadanos.” (pg.6, ILPES, 2012).

Considerando esfuerzos en esta materia por parte de organismos internacionales desde el año 2005 el BID ha utilizado el índice de Gestión por Resultados, que permite medir el nivel de institucionalización a nivel de un país. En el cual se identifican los principales subsistemas que forman parte de la gestión pública: i) prácticas y procedimientos presupuestarios, ii) los marcos fiscales de mediano plazo y la presupuestación plurianual, iii) los sistemas nacionales de inversión pública, iv) el gobierno electrónico, v) los sistemas de monitoreo y evaluación y vi) la gestión de los recursos humanos.

Por lo que cada vez se torna más importante identificar las instituciones involucradas en el proceso de inversión pública, directa o indirectamente; y dentro de cada institución, las diversas disciplinas que lo conforman y la transversalidad de sus formas de trabajo. Entonces el gestor es un procesador, un hacedor de acciones. (Guerrero, 1998).

En Honduras la DGIP es responsable de dictar las Normas Técnicas y directrices para la formulación de Programas y Proyectos; efectuar el seguimiento de la ejecución física y financiera del PPIP; mantener actualizado el banco de proyectos; evaluar los programas y proyectos, previo a su incorporación en el PIP; elaborar el Plan de Inversión Pública y mantenerlo actualizado; efectuar el seguimiento de la ejecución física del programa anual de inversión pública; y otras que le confiere la LOP y su Reglamento.

Además de verificar los resultados de dicho programa en coordinación con la DGP, para efectuar los análisis institucionales, sectoriales y globales de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos. Luego la DGP con base en la información emitida por la DGIP, realiza un análisis global de los resultados físicos y financieros, variaciones institucionales y sus causas para incluir en sus informes y recomendaciones ante las máximas autoridades para que la SEFIN lo incluya en sus informes finales a las instancias correspondientes.

5.1.1. Gestión Pública en Base a Resultados /Desempeño.

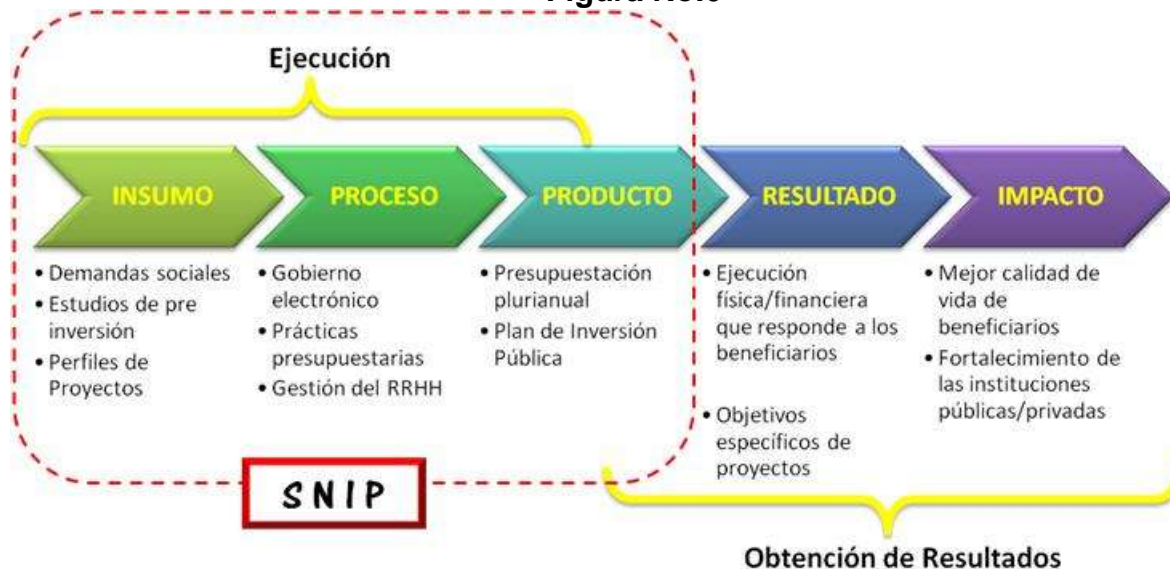
Es guiada por objetivos y la obtención de resultados, en función de los recursos empleados y el impacto producido. Se puede definir como un enfoque que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas del sector público a través de un mayor compromiso de las instituciones y de los funcionarios por los resultados de su gestión. Para el presente análisis de la inversión, el componente más relevante de este enfoque es el de la planificación estratégica para lo cual la etapa de pre inversión debiera considerar los objetivos y metas establecidos.

En Honduras, desde el año 2005 la LOP establece la aplicación de un modelo de Gestión de las Finanzas Públicas (GFP) en base a resultados, con el fin de mejorar la eficiencia y eficacia de la administración pública que responda a las demandas sociales y la retribución de sus recursos a través del SIAFI. El modelo prevé asegurar una mayor información sobre la utilización de los recursos nacionales y externos para el desarrollo por parte de las instituciones públicas. Para esto existe el Plan de Modernización de la Gestión Financiera que prevé integrar ambos sistemas, dando mayor consistencia y coherencia a las herramientas de seguimiento financiero. Para lograrlo se debe contar con recurso humano capacitado y comprometido a cumplir y rendir cuentas de su labor orientado a responder a los requerimientos de un presupuesto moderno.

La figura No.6 es una propuesta que muestra los principales elementos de los indicadores de la Gestión por Resultados del SNIP-HON. La cadena de valor se exhibe segmentada en dos partes: indicadores del proceso de ejecución y la obtención de resultados. En la primera parte se visualiza la gestión del SNIP desde la recolección y priorización de las demandas sociales, formulación de perfiles de proyectos y estudios de pre inversión; las acciones para transformar los insumos en productos comprenden las prácticas presupuestarias, la gestión del RRHH, el gobierno electrónico y la aplicación de otras herramientas; para luego generar los beneficios y servicios concretos como el Presupuesto Anual de la República que incluye al PIP.

La obtención de resultados es la segunda parte en la que se ven resultados e impactos de los proyectos del PIP, es decir la ejecución financiera para el logro de los objetivos planteados, que conlleva al mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios y el fortalecimiento de la gestión pública y privada.

Figura No.6



Fuente: elaboración propia

5.2. Proceso de análisis técnico-económico

Luego del análisis técnico-económico realizado por los especialistas de la DGIP, se emite un dictamen que responde a la Opinión Técnica o Nota de Prioridad del perfil del proyecto presentado por la UE elaborado bajo los lineamientos de la Guía Metodológica general o respectiva del sector productivo.

El dictamen podrá ser aprobado, pendiente o rechazado. En caso de ser aprobado se le asignará un Código BIP, el cual hace constar que ha sido ingreso al banco y es uno de los requisitos al momento de la asignación de recursos financieros por ser el enlace al SIAFI.

Se distinguen distintas fases para tomar la mejor decisión de programas y/o proyectos de inversión¹¹:

5.2.1. Pre inversión

Comprende el período desde que se concibe como idea hasta que se toma la decisión de su ejecución, postergación o abandono. Las etapas son: idea, perfil, pre factibilidad, factibilidad y diseño preliminar.

¹¹ Fuente: Normas técnicas de Inversión Pública, 2006.

Idea: la idea de proyecto de inversión surge de diagnósticos que identifican necesidades insatisfechas, de decisiones políticas, de la existencia de otros proyectos en estudio o en ejecución. En el planteamiento y análisis del problema se debe definir con claridad la necesidad que se pretende satisfacer o resolver, establecer su magnitud e indicar a quienes afectan las deficiencias detectadas (grupos, sectores, regiones o a la totalidad del país).

Perfil: se deben estudiar todos los antecedentes que permitan formar juicio respecto a la conveniencia y factibilidad técnico económica de llevar a cabo la idea del proyecto, y determinar y explicitar los beneficios y costos del proyecto, para lo cual se requiere definir de manera previa y precisa, que podría suceder en el horizonte de evaluación si este proyecto no se ejecuta o no se lleva a cabo.

Pre factibilidad: aquí se examinan en detalle las alternativas que en la fase de perfil fueron señaladas como las más convenientes, especialmente las que inciden en la factibilidad y rentabilidad de las posibles alternativas, entre otras: el mercado, la tecnología, tamaño y localización, las condiciones de orden institucional y legal.

Factibilidad: el estudio debe orientarse hacia el examen detallado y preciso de la alternativa que se ha considerado viable en la etapa anterior. Además, se deben afinar todos aquellos aspectos y variables que pueden mejorar el proyecto, de acuerdo con sus objetivos, sean de utilidad social o de rentabilidad económica. Con estas bases, se deberán definir aspectos técnicos del proyecto, tales como localización, tamaño, tecnología, calendario de ejecución, obra física, fuentes y plazos para el financiamiento, programa de desembolsos, organización a crear, fecha de puesta en marcha y operación del proyecto.

5.2.2. Ejecución

Es cuando se elaboran los términos de referencia para concretar la inversión, realizar su programación física y financiera y ejecutar el proyecto. Comprende:

Diseño Final del Proyecto: permite validar los resultados de los estudios de pre inversión, antes de tomar la decisión de su ejecución y asignación de recursos financieros.

Ejecución: es la realización del programa o proyecto, según las especificaciones definidas en el diseño final, incluyendo las actividades de contratación, programación, ejecución y seguimiento físico y financiero. Para un proyecto de inversión real, en esta etapa se procede a la construcción, adición y mejoras de obras, entre otros; y para los

programas vinculados al desarrollo de recursos humano se inicia con la implementación de sus componentes tales como capacitación, fortalecimiento, investigación.

5.2.3. Operación

Se refiere a acciones relativas al funcionamiento del proyecto orientadas a que el mismo genere los beneficios identificados y estimados previamente en la fase de pre inversión.

5.3. Planificación de la Inversión

En Honduras la Inversión Pública comprende un conjunto de principios, políticas, normas, metodologías y procedimientos comunes a todas las Instituciones Públicas, para priorizar, formular, financiar, ejecutar, monitorear y evaluar los programas y proyectos que conforman el Programa Plurianual de Inversión Pública, que en el marco del Plan Nacional de Desarrollo se definan para áreas y sectores prioritarios como opciones más convenientes en términos económicos y sociales para el país.

Se contempla abordar los siguientes elementos de la inversión: 1. Instrumentos Técnicos; 2. Priorización de programas y proyectos; 3. Formulación del Programa Plurianual de Inversión Pública; 4. Seguimiento y Evaluación de su Avance Físico y Financiero.”¹²

5.3.1. Instrumentos técnicos

Durante el proceso de inversión pública, son diversos los instrumentos técnicos normativos y operativos que deben ser aplicados para la óptima gestión del SNIP. A continuación los instrumentos de mayor empleabilidad:

Política de Inversión Pública

Comprende los lineamientos generales relacionados con la orientación que debe tener la Inversión Pública, las estrategias, la definición de áreas y sectores prioritarios y los criterios para la asignación de recursos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Se complementa con las directrices que compete dictar a la SEFIN, a través de la DGIP, sobre la formulación de proyectos de conformarán el PIP orientado a satisfacer necesidades esenciales de la comunidad.

PIP

¹²Acuerdo Ministerial No. 0321: Normas Técnicas de Inversión Pública, Honduras.

Conjunto de proyectos sectoriales e institucionales de inversión propuestos por las instituciones del Sector Público, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y la política de inversión pública, compatible con el Programa Financiero de Mediano Plazo, y que dispongan de financiamiento aprobado.

BIP

De uso obligatorio para todos los Proyectos de Inversión en cualquier institución que maneje recursos del Sector Público, mediante el cual se recopila, procesa y genera información oportuna y confiable de los mismos, en sus diferentes etapas. En él se registran los proyectos que son viables técnica, ambiental, social y económicamente, siendo susceptibles de ser financiados con recursos públicos.

Manuales de Inversión Pública

Describen, para las instituciones que manejen recursos públicos, la metodología, técnicas, instructivos, formularios, requerimientos y procedimientos generales y específicos para hacer operativos los procesos de: Formulación, Avance de la Ejecución Física y Financiera y Monitoreo y Evaluación del PIP, que integran las funcionalidades del SIAFI y forman parte de las normas técnicas.

PIIP

Actualizable anualmente, se formulará basado en la política de inversión que dicte el Poder Ejecutivo e incluye prioridades, objetivos, resultados, y orientaciones de las asignaciones presupuestarias de las Instituciones Públicas.

Nota de Prioridad

Requisito que dictamina si un proyecto nuevo propuesto es viable, técnicamente factible, rentable en término económico y social y, coherente con los planes y estrategias contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Guías Metodológicas

Incluye un conjunto de conceptos teóricos y metodológicos relacionados con el proceso de identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública, los cuales se complementan con el desarrollo de un caso práctico cuyo propósito es poder ilustrar los mencionados conceptos.

5.3.2. Priorización de programas y proyectos

“La planificación o la programación plurianual del sector público, es a la vez una oportunidad y un ejercicio insustituible para promover un desarrollo económico y social sostenible. Los esfuerzos de control de las finanzas públicas y la programación de corto

plazo del presupuesto en un entorno volátil están dando paso a la definición de estrategias y de metas de desarrollo” (ILPES, 2012).

Cada cuatro años se realiza un cambio de gestión presidencial y a la vez es dictado el plan de desarrollo del país, al cual debe estar alineada y focalizada la inversión pública, sujeta también a los planes de cada Secretaría de Estado que generalmente han sido elaborados para períodos de dos años. Actualmente el gobierno en gestión 2010-2014 y miras a mediano y largo plazo elaboró y socializó el Plan de Nación 2010-2022 y la Visión de País 2010-2038, a los cuales deben responder las actuales y nuevas gestiones del SNIP, esto incluye el presupuesto regionalizado, enfoque de género y sistemas de información que respondan a la nueva directriz.

Razones por la cual a partir del año 2010 la SEPLAN a través de la Dirección General de Planificación y Seguimiento se encarga de coordinar y normar los procesos de planificación nacional, institucional y sectorial y su articulación con el Presupuesto de la República, como también de coordinar el proceso de implementación del Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación del Plan de Nación. Esta coordinación involucra a la SEFIN en cuanto a procesos técnicos y cumplimiento de Indicadores del Plan de Gobierno, certificando que los proyectos de presupuesto a remitir para aprobación del Congreso Nacional, estén formulados acorde con los lineamientos e indicadores de la Visión de País y Plan de Nación.

Respecto a la LOP, la asignación de recursos es atribución de la DGP la cual fija y comunica los techos presupuestarios vigentes, posteriormente las instituciones elaboran su anteproyecto de inversión y estos serán aprobados únicamente si cumplen con: el código BIP y el dictamen de la Nota de Prioridad aprobada por parte de la DGIP, la priorización del Despacho Presidencial a través de la UNAT y la certificación de SEPLAN.

5.3.3. Formulación del Programa Plurianual de Inversión Pública

El PPIP contendrá aquellos programas y proyectos que las instituciones públicas incluyen en sus POAs y en sus respectivos presupuestos, en el marco de las directrices que rigen el proceso de formulación y aprobación de la ejecución presupuestaria. Incluirá los recursos asignados a las actividades y proyectos de inversión real e inversión en desarrollo humano.

El PIP es el instrumento a través del cual se concretan las estrategias del Plan de Desarrollo Nacional, haciendo compatible la planeación con el presupuesto, orientando la inversión hacia la generación de beneficios sociales y propiciando la gestión por

*resultados*¹³. Actualmente el Plan de Desarrollo Nacional del gobierno en gestión es el Plan de Nación 2010-2022 y la Visión de País 2010-2038¹⁴. A esta definición debería agregarse la orientación de generar valor público a través de los programas y proyectos de inversión.

Las instituciones públicas a través de las dependencias cuyas funciones son de Planeamiento y Evaluación de la Gestión, sean éstas llamadas Unidades, Gerencia de Proyecto o su equivalente, son las responsables de solicitar Nota de Prioridad para nuevos proyectos, presentar el perfil y los requisitos según lo exigido por la DGIP a través de su normativa vigente.

5.3.4. Seguimiento y evaluación de su avance físico y financiero

A nivel institucional las UPEG, Unidades Ejecutoras o sus equivalentes deben realizar el seguimiento, control y evaluación de los proyectos que conforman el POA integrado al Presupuesto del Ejercicio y que incluyen los proyectos de inversión en la fase de y/o etapa del ciclo de vida en que se encuentren.

A nivel interno de cada institución, tienen la obligación de auto monitorear y evaluar, durante y al final del ejercicio el avance que se va alcanzando en los proyectos a cargo en términos físicos y financieros hacia el logro de los objetivos y resultados propuestos e informar de ello a la DGIP y a la DGP.

Las instituciones y dependencias antes mencionadas, cuyas funciones son de Planeamiento y Evaluación de la Gestión serán las responsables de manera obligatoria, de realizar trimestralmente el seguimiento del avance físico y financiero del PIP Institucional, y mediante el SIAFI, otro medio electrónico o escrito según corresponda, estarán obligadas a presentar esta información a la DGIP y a la DGP a más tardar quince (15) días calendario después de concluido el trimestre a efectos de mantener actualizado el BIP. Cuando se trate de instituciones no interconectadas al SIAFI, deberá obtenerse la información a través de medio escrito o algún otro recurso tecnológico.

En base a la información presentada ante la SEFIN, es responsabilidad de ésta a través de acciones coordinadas y coherentes de la DGP, DGIP y la UPEG de realizar la evaluación ex post de la ejecución.

¹³Acuerdo Ministerial No. 0321: Normas Técnicas de Inversión Pública, Honduras.

¹⁴Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras, con vigencia desde inicios de 2010.

5.3.4.1. Avance Físico y Financiero

El avance físico y financiero consiste en establecer el progreso trimestral, anual o del periodo que se requiera de todos los proyectos sin excepción, incluidos los financiados con recursos nacionales, préstamos, donaciones o no reembolsables de cooperación externa, tanto en términos reales o de medición de cantidades físicas, como en términos económico-financieros o de importes monetarios.

Se entenderá como términos económico-financieros los datos financieros tales como: monto del crédito presupuestario inicial, sus modificaciones, monto de créditos comprometidos, monto del gasto devengado y el pagado; y el monto de las cuotas de compromiso trimestrales, saldos no comprometidos y compromisos no devengados.

En cuanto a términos físicos o reales, el informe deberá expresar y comprobar el grado de cumplimiento de la programación de la ejecución presupuestaria anual, trimestral o del periodo requerido y la información complementaria relacionada con los objetivos y resultados propuestos en el POA que integra el presupuesto y metas contenidas en el marco lógico de los proyectos.

5.3.4.2. Seguimiento Periódico

Consiste en el monitoreo y control periódico del avance físico y financiero de los programas y proyectos de inversión pública para comprobar el cumplimiento de los alcances propuestos con eficacia y eficiencia, problemas existentes señalando las causas que los originan y proponer oportunamente los correctivos consensuados con las unidades ejecutoras.

5.3.4.3. Tipos de Evaluación

La evaluación durante se lleva a cabo en la etapa de inversión o ejecución y buscar asegurar el cumplimiento de los objetivos y productos principales del proyecto durante esta fase, inmediato a su finalización. Se busca detectar las dificultades que se dan en la programación y administración que permitan ser revisadas y corregidas oportunamente para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto. Para esto, la DGIP efectúa visitas periódicas a las UE y realiza al menos dos (2) giras de campo nacionales y/o selectivas para la verificación in situ del avance y problemática existente.

La evaluación ex – post de la ejecución se hace al finalizar la etapa de ejecución del proyecto, cuando está listo para funcionar u operar, señalando las desviaciones que

surgieron en la ejecución respecto a lo programado y re programado, problemas que se presentaron, causas y consecuencias, recomendaciones planteadas, su aplicación y alcance de objetivos inmediatos.

Evaluación ex post del funcionamiento se realiza durante el funcionamiento u operación del proyecto. Incluye cuando el proyecto comienza a producir bienes o servicios, ha alcanzado estabilidad en dicha producción, está al final o ya terminó su vida útil. Ésta evaluación busca medir el impacto a nivel de sus beneficiarios directos e indirectos, analiza resultados o productos y efectos; verificar indicadores de éxito y resultados alcanzados.

5.4. Coordinación interinstitucional

La DGIP como órgano rector del SNIP debe promover la participación interinstitucional para la formulación conjunta de los proyectos y de esta manera disminuir la sensación de competencia y dualidad de funciones entre las UE y los programas y proyectos. Dicha coordinación debe existir entre las direcciones internas de la SEFIN que forman parte del sistema y/o están vinculadas a la DGIP.

Del mismo modo mantener la armonía y coordinación y sincronización desde el inicio, durante y culminación del proyecto con otras instancias públicas, privadas, autónomas, nacionales e internacionales. De esto también depende que los proyectos se complementen y exista inversión pública desagregada en regiones y sectores, que no coexista más de una UE trabajando en algún indicador de proyecto; considerando favorable que más de una UE pueda operar en el mismo territorio geográfico pero que no exista dualidad de funciones.

5.5. Metodologías de Proyectos

A continuación las Guías Metodológicas que han sido emitidas durante el año 2011, financiadas por el BID con aportes y comentarios de instituciones del Gobierno Central, sector descentralizado y municipal, el PNUD, personal técnico y autoridades de la SEFIN quienes validan estos instrumentos.

- Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos de Inversión Pública
- Guía Metodológica Sectorial para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos de:

Agua Potable y Saneamiento Agrícolas de Sistemas de Riego

Además de las siguientes metodologías focalizadas a proyectos de infraestructura, en colaboración con el PNUD y la Cooperación Suiza en América Central:

- Histograma de Evaluación de Emplazamiento e Infraestructura – “Blindaje de Proyectos”.
- Tablas de Parámetros de los Diferentes Tipos de Riesgo – “Blindaje de Proyectos”.
- Método para Reducir la Vulnerabilidad en Proyectos de Infraestructura – “Blindaje de Proyectos”.
- Matriz de Chequeo.

5.6. Sistemas de capacitación

La DGIP a la vez brinda y recibe capacitaciones gracias a los convenios y gestiones internas con instituciones académicas o de investigaciones nacionales e internacionales en temas relacionados a la formulación y evaluación de proyectos. Las capacitaciones que brinda se refieren a la actualización de normas y procedimientos del SNIP en especial cuando se crea alguna UE o se involucra nuevo recurso humano, también en cuanto a metodologías y perfil de proyecto a presentar según requerimientos de la DGIP.

Recibe cursos en temas presupuestarios, marco lógico, clima laboral, motivación, evaluación de proyectos, gestión del riesgo, control de calidad. El aproximado son de seis capacitaciones anuales brindadas por agentes externos, es de considerar que no participan el total del recurso humano de la dirección y en ocasiones se involucra a personal de otras instituciones públicas o privadas.

Son diversos los módulos de capacitación respecto al uso del SIAFI, los cuales son impartidos por la UDEM a las diversas unidades dentro y fuera de la SEFIN. En el caso del SNIP, las capacitaciones a los analistas corresponden a informar como las UE deben completar dichos módulos y en cómo generar reportes que son insumo del trabajo cotidiano. Los reportes con mayor demanda son de la ejecución física y financiera del PIP Institucional, Sectorial y Regional.

5.7. Sistema de Rendición de Cuentas Públicas

Los elementos y actores dentro del SNIP están sujetos a la rendición de cuentas públicas a través de diferentes instituciones que legalmente velan por este cumplimiento. Las instancias que se han identificado en este ámbito son:

Tribunal Superior de Cuentas

La concepción de un ente contralor tiene origen en la Constitución de la República de 1839 pero es en 1928 cuando empezó a funcionar el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) siendo derogado en 1956 para crear la Contraloría General de la República, estableciéndose en el año 1957 mediante Artículo 286 donde se establece que para la fiscalización a posteriori de la Hacienda Pública habrá un organismo auxiliar del Poder Legislativo, denominado Contraloría General de la República, que se regirá por su Ley Orgánica y tendrá independencia funcional y administrativa, reflejando las mejores prácticas existentes a esa fecha¹⁵.”

Siendo en el año 2001 que se crea definitivamente y hasta la fecha el TSC para el cual se fusionaron la Contraloría General de la República y la Dirección de Probidad Administrativa regida por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas mediante decreto No.10-2002-E la cual atribuye al TSC como ente rector del sistema de control la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, instituciones descentralizadas y desconcentradas, incluyendo los bancos estatales o mixtos, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros, las municipalidades y de cualquier otro órgano especial o ente público o privado que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas. En el cumplimiento de su función deberá realizar el control financiero, el de gestión y resultados, fundados en la eficacia y eficiencia, economía, equidad, veracidad y legalidad. Le corresponde, además el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión de los servidores públicos, la determinación del enriquecimiento ilícito y el control de los activos, pasivos y en general del patrimonio del Estado¹⁶.”

De dicha Ley y para efectos del presente análisis se tomaron las siguientes definiciones:

Gestión Financiera: La actividad de los sujetos pasivos, respecto de la administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos, egresos, fondos y en general, de los

¹⁵ Fuente: sitio web de la TSC. <http://www.tsc.gob.hn/historia.html>

¹⁶ Fuente: Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.

recursos públicos que éstos utilicen para la ejecución de los objetivos contenidos en los planes y programas institucionales.

Transparencia: Gestión clara, veraz y objetiva por medio de la ejecución y desarrollo de sistemas de control, fiscalización, probidad y ética, promoviendo la participación ciudadana.

Contaduría General de la República

De la SEFIN depende administrativamente la Contaduría General, entidad que entre una diversa gama de atribuciones, consolida, analiza y verifica la coherencia de la información procesada en el SIAFI. Para efectos del SNIP, entre sus facultades sobresalen las siguientes¹⁷:

- Llevar la contabilidad general de la Administración Pública Centralizada, consolidando datos de los diferentes Órganos del Sector Público, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarios y producir anualmente los Estados Contables y Financieros.
- Mantener información financiera en forma permanente y actualizada, que permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la Administración Pública Centralizada, de cada uno de los Organismos de la Administración Pública Descentralizada y del Sector Público en su conjunto.

Instituto de Acceso a la Información Pública

El acceso a la información pública es un derecho de todos y todas de saber en qué se gastan los recursos públicos, información que debe ser transparente es decir haciendo de conocimiento público los actos del Estado.

¹⁷La LOP promulgada el 21 de Junio del 2004, según Decreto Legislativo No. 83-2004 y publicada en el diario oficial La Gaceta No.30421, establece que la Contaduría General de la República es el Órgano Técnico Coordinador del Sub-Sistema de Contabilidad Gubernamental y como tal, es responsable de dictar Normas y Procedimientos Técnicos de obligatorio cumplimiento por los órganos que tengan a su cargo el registro contable de las operaciones económico-financieras y patrimoniales de cada unas de las dependencias del sector público.

El IAIP es el responsable de promover y facilitar el acceso a la información pública cuando sus poseedores lo nieguen, así como de regular y supervisar su protección y publicación. Tiene como objetivo la ejecución de la política nacional de transparencia así como el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información pública para el fortalecimiento del estado de derecho y consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana.

Los objetivos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública son garantizar a la ciudadanía el ejercicio en los asuntos políticos, promover la utilización eficiente de los recursos del Estado, la rendición de cuentas de los servidores públicos, combatir la corrupción en los asuntos de Estado, garantizar la protección y clasificación de la información pública. A esta ley deben dar cumplimiento el aparato público estatal y todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos.

Consejo Nacional Anticorrupción

El CNA fue creado en el año 2001 mediante Decreto Ejecutivo 015-2001 y re instaurado en el 2005 con Decreto Legislativo 07-2005, teniendo como objetivo “apoyar al Gobierno y la Sociedad Civil en el esfuerzo de impulsar los procesos de transparencia y auditoría social, como mecanismo de prevención, control y combate a la corrupción, a través de la formación de valores, canalización de denuncias, investigaciones específicas, actividades de comunicación, educación y organización de redes¹⁸.”

5.8. Tecnologías de información

La más reciente innovación en este ámbito es la Plataforma de Inteligencia de Negocios, entendida conceptualmente como la habilidad para transformar los datos en información y ésta en conocimiento, de forma que se pueda optimizar el proceso de toma de decisiones en los negocios y visualizar la información.

Para la SEFIN el implementar una plataforma de inteligencia de negocios es un factor estratégico que genera potenciales ventajas para el gobierno proporcionando información privilegiada para responder a los problemas, eliminar las islas de información, mejorar el control financiero, apoyo a la optimización de recursos del Estado y fomenta la planificación.

Los sistemas de gestión financiera que actualmente se vinculan con el SNIP dentro de la SEFIN son:

¹⁸ Fuente: Decreto Ejecutivo 015-2001.

BIP

Administrado exclusivamente por la DGIP, tiene como objetivo dotar a los SNIP de un inventario de los proyectos cualquiera sea la etapa o fase en que éstos se encuentren, con la finalidad de disponer de información confiable y oportuna que apoye el proceso de análisis y toma de decisiones. Se estructura en módulos que permite a los usuarios encontrar información acerca del tipo de financiamiento, presupuesto y evaluación entre otros.

Los módulos que conforman el BIP son Identificación de Proyectos; Formulación y Evaluación de Proyectos; Presupuesto y Financiamiento; Programación Física-Financiera; Seguimiento Físico-Financiero; Gerencia de Proyectos.

La idea con la que se concibió el BIP atribuía su uso a los diferentes analistas del SNIP de las entidades públicas vinculadas, pero esto no ha funcionado así, siendo únicamente algunos especialistas de la DGIP los que cuentan con acceso a él para incorporar un nuevo programa o proyecto, actualizar información o generar reportes.

Una vez ingresado al banco, al nuevo programa o proyecto se le asigna un código BIP, el cual se incorpora a la emisión de la Nota de Prioridad en el caso de haber sido favorable el dictamen y posteriormente es vinculado al SIAFI con el mismo código BIP agregado de dos cifras numéricas. Esto significa que es un requisito y debe ser pedido por la UE en la carta de solicitud de Nota de Prioridad con el adjunto del perfil del proyecto.

SIAFI

El SIAFI es un sistema de gestión, orientado a reemplazar el flujo de papeles por el flujo de información computarizada, incluye la operatoria de Cuenta Única de manera que los proveedores o beneficiarios que contratan con el Estado reciban sus pagos directamente en su cuenta bancaria, logrando mayor efectividad en los proceso de pago en tiempo y forma.

Ha sido enfocado en automatizar todos los procedimientos relacionados a la administración financiera gubernamental. Incluye una reingeniería de procesos, una nueva definición de roles y responsabilidades de cada una de las Instituciones que componen el sector público hondureño y de los funcionarios que trabajan en ellos, para que se pueda medir el rendimiento de una gestión en función del cumplimiento de metas y objetivos.

Compuesto por los Subsistemas de presupuesto, crédito público, recursos humanos, tesorería, contabilidad, administración de bienes y el UEPEX.

SIGADE

Administrado por la DGCP permite el registro de historia de cada uno de los préstamos desde la firma del convenio respectivo, los desembolsos efectuados y el correspondiente servicio de la deuda. Cada préstamo, tipo de título y aval tiene un código de identificación único denominado *código SIGADE*.

UEPEX

El UEPEX es un módulo de uso exclusivo por la DGCP para la administración de convenios de financiamiento externo, su principal objetivo es facilitar la administración y el registro de los ingresos y gastos que llevan a cabo las Unidades Ejecutoras de Proyectos, identificadas como Gerencias Administrativas del tipo UAP. Su objetivo principal es la consolidación de la información financiera relacionada al contrato/convenio.

Cuenta con dos tipos de procedimientos: los que son exclusivos para las UE de Proyectos y los que son de procedimientos de los Sistemas de Presupuesto, Crédito Público, Recursos Humanos, Administración de Bienes, Tesorería y Contabilidad.

6. COORDINACIÓN DENTRO DEL SNIP Y CON LA CIUDADANÍA

En este apartado se describen los distintos tipos de mecanismos de coordinación que comprende el SNIP, a nivel territorial, con el sector privado, los inter sectoriales y la participación ciudadana.

6.1. Mecanismos de coordinación entre proyectos y estrategias territoriales y sectoriales de desarrollo.

Los esfuerzos realizados durante los últimos cuatro años para este tipo de coordinación, van ligados a la creación de la Ley para el establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación el cual mediante decreto 286-2009 establece la creación del Sistema de Planificación del Desarrollo, conformado por:

- El Consejo de Plan de Nación.
- El Consejo Nacional de Competitividad e Innovación.
- Los Gabinetes Sectoriales.
- **Los Consejos Regionales de Desarrollo**
- **La Secretaria Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN), constituida desde el año 2010.**

La rectoría del sistema depende de la sub secretaría técnica de planificación y desarrollo de la SEPLAN, la cual apoya al logro de los objetivos y metas de la Visión de País a través de la gestión de las siguientes direcciones de su dependencia:

- Dirección General de Coordinación Regional. Apoyar el trabajo de los Comisionados Regionales y asesoría y realización de los estudios que deban efectuarse sobre temas específicos requeridos; Coordinar las Unidades Técnicas Permanentes Regionales para el manejo de los Planes de Desarrollo Regional.

Los Comisionados integran los consejos regionales, los que han sido creados como instancias vinculantes de la sociedad, los cooperantes y las autoridades; siendo a través de ellos donde se recogen las demandas poblacionales.

- Dirección General de Ordenamiento Territorial, a través de la cual ejerce las funciones¹⁹ que se le derivan de la Ley de Ordenamiento Territorial.

“Es responsable de generar las normativas y metodologías que orienten la elaboración de Planes de Desarrollo con enfoque de Ordenamiento Territorial en los ámbitos municipal, regional y nacional en áreas de cohesión social, gestión de riesgos, recurso natural y ambiente, asentamientos humanos y equipamiento social.”

“Coordinar el SINIT, que a través de internet permite integrar los datos, metadatos, servicios e información de tipo geográfico que se producen en el país como base para la planificación en los ámbitos de aplicación del ordenamiento territorial”.

“Coordinar el RENOT mediante el cual se validan, registran y publican los Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial; y se generara información para la aplicación de normativas de uso del territorio en los diferentes ámbitos”.

¹⁹ Tomado del Decreto No. 286-2009: Ley para el establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación.

Se establecen 16 Regiones de Desarrollo, delimitadas por las principales cuencas del país que se muestran a continuación:

Tabla No.5

Regiones	
No.	Nombre
1	Valle de Sula
2	Valle de Comayagua
3	Occidente
4	Valle de Lean
5	Valle del Aguán
6	Cordillera Nombre de Dios
7	Norte de Olancho
8	Valles de Olancho
9	Biosfera Río Plátano
10	La Mosquitia
11	El Paraíso
12	Centro
13	Golfo de Fonseca
14	Río Lempa
15	Arrecife Mesoamericano
16	Santa Bárbara

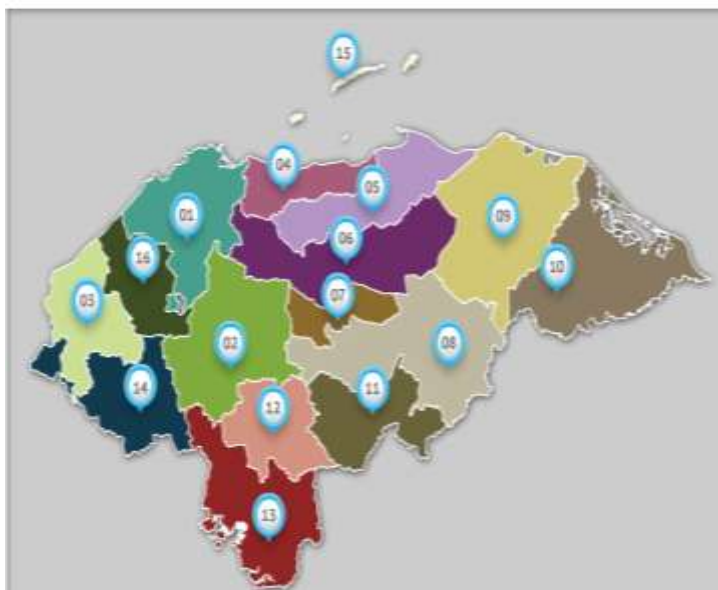


Figura No.7

Se estableció trabajar de manera regional, creando instancias para reunir y priorizar demandas e involucrando actores de diferentes espacios de acción social porque entre los principales retos de la Visión de País es que estos resultados sean considerados durante la gestión de fondos externos, la elaboración del presupuesto nacional y el PIP, entre otros. Todo ello dependerá de la gestión que se establezca con la DGIP como coordinador del SNIP.

6.2. Mecanismos de coordinación entre la inversión pública y la inversión privada.

Mediante Decreto No. 143-2010 se aprobó la Ley de promoción de la Alianza Público-Privada con su respectivo Reglamento, con la finalidad de gestionar y regular los procesos de contratación que permitan la participación público-privada en la ejecución, desarrollo, administración de obras y servicios públicos, potenciando la capacidad de inversión en el país a fin de lograr el desarrollo integral de la población²⁰.

²⁰ Tomado del Decreto No.143-2010.

Se establece la creación de COALIANZA para llevar a cabo dicha finalidad. Esta comisión deberá coordinar la inclusión de proyectos al SNIP con diferentes instituciones públicas y privadas, como son las municipalidades, consejos regionales, instituciones autónomas, etc. antes de ser presentados a la DGIP.

Previo a la publicación de esta ley no existía instancia alguna con estas atribuciones y este tipo de gestión dependía de cada unidad ejecutora y la empresa adjudicada.

Actualmente COALIANZA tiene la siguiente Cartera de Proyectos:

- Infraestructura vial: 16 proyectos
- Puertos Marítimos: 2
- Energía: 3
- Aeropuertos: 5 (incluye aeródromos)
- Telecomunicaciones: 1
- Servicios: 5
- Infraestructura: 5

6.3. Mecanismos de coordinación entre las instituciones públicas involucradas en proyectos intersectoriales.

Con miras al cumplimiento de su función de planeación, la SEPLAN y en conjunto con la SEFIN establecieron mecanismos de coordinación relacionados con el presupuesto nacional, para el cual la SEPLAN realiza la certificación de los anteproyectos de presupuesto antes de ser remitidos para aprobación del Congreso Nacional, esto para validar que han sido formulados acorde a los objetivos, metas e indicadores de la Visión de País y Plan de Nación.

Dentro de cada programa o proyecto de inversión los mecanismos de coordinación quedan sujetos a los criterios establecidos en el Convenio de Préstamo o Donación de los recursos, si sus componentes serán ejecutados una sola o por diferentes unidades.

6.4. Mecanismos de participación ciudadana.

La Ley de Participación Ciudadana aprobada mediante Decreto No.3-2006 no indica obligatoriedad en la decisión del gasto público ni en toma de decisiones relacionadas al presupuesto nacional por lo que llevar a cabo cualquier acción de este tipo queda sujeta a iniciativa de la UE.

7. LA OPINIÓN DE LOS USUARIOS

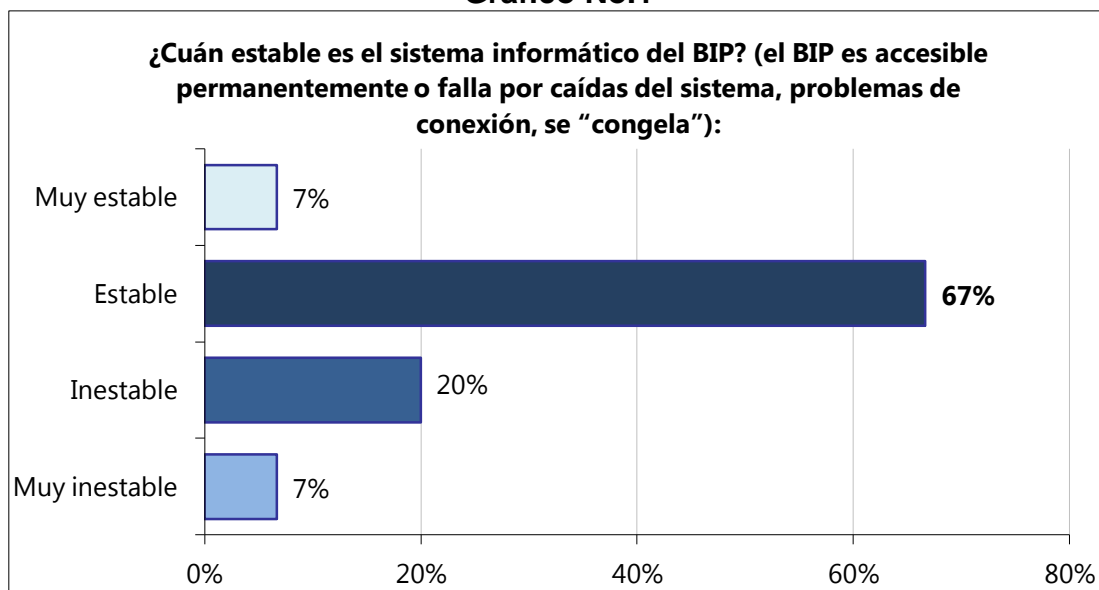
Es este el espacio para el análisis de los datos obtenidos a través de las respuestas de los formuladores y directores del SNIP en la encuesta on line.

En primera instancia se identifican los resultados de carácter positivo, es decir aquellos en los que hubo primacía de una respuesta afirmativa o favorable.

7.1. Aspectos Positivos

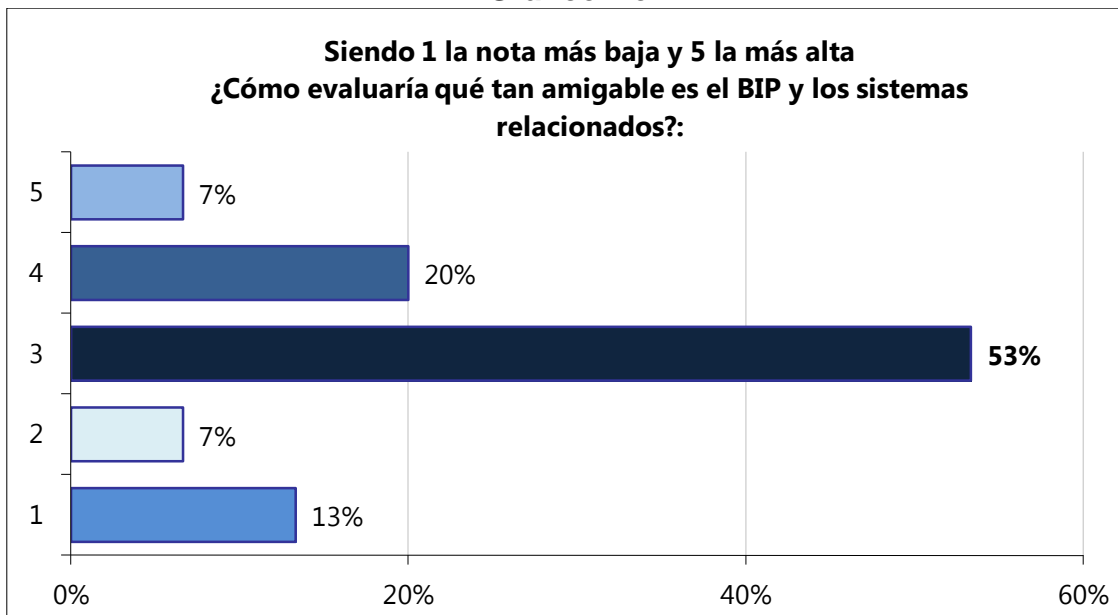
TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN/ BANCO INTEGRADO DE PROYECTOS

Gráfico No.1



Para evaluar el BIP a través de la encuesta se filtraron las respuestas de los funcionarios de la DGIP que contestaron las preguntas relacionadas, ya que únicamente ellos tienen acceso a este sistema para el ingreso de los proyectos. Las respuestas obtenidas indican que el 66% consideran que el BIP es estable, es decir que "no se congela" o "no se cae el sistema". Se debió considerar que al momento de ingresar datos al BIP esto debe hacerse sin mucha demora ni interrupciones, porque si esto sucede entonces el sistema solicita cierre y re apertura de la pantalla de información ya sea para ingresar, actualizar o modificar datos.

Gráfico No.2



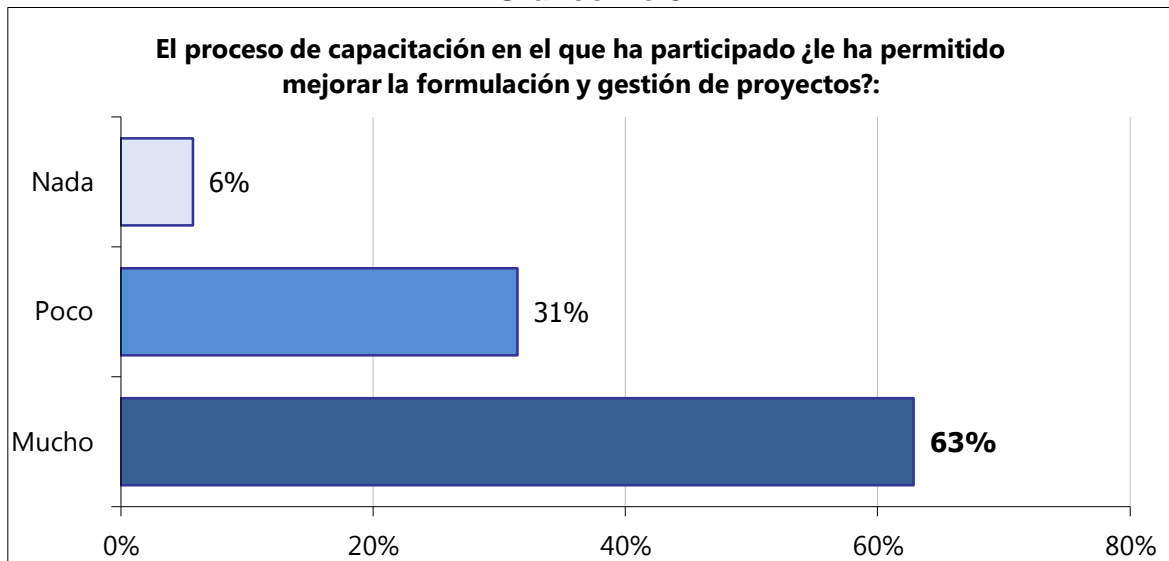
Aún cuando se ha considerado que el sistema es estable, la evaluación de sus usuarios es de 3/5, una nota regular que indica no ser del todo amigable pero deben mejorarse algunos aspectos. Esto podría deberse a la cantidad de campos que deben completarse con información procedente de la nota de prioridad, del presupuesto, del convenio o contrato (según sea el caso), y que para el sistema no es relevante, presenta muchos caracteres y lo satura haciéndolo cada vez más pesado.

La Secretaría de Estado de la UE debe solicitar código BIP al momento de enviar el perfil del proyecto a la DGIP. Es importante el buen uso del sistema ya que la DGIP vincula el banco con el SIAFI a través del código proporcionado para el proyecto (código BIP) al que se le agregan dos dígitos y de esta manera se identifica que ha sido ingresado al SIAFI, de esta manera queda disponible para las aplicaciones presupuestarias. Dicho código se mantiene como vigente durante la ejecución del proyecto, pero puede ser desactivado ante un suceso que lo interrumpa o al cierre de este. Es necesario el mantenimiento de la información del BIP, esto incluye la actualización, filtro y limpieza de los datos.

Los resultados de las encuestas aplicadas para la elaboración del documento de la Serie de Gestión No.124 indicaron una evaluación del BIP de 3, dato que coincide con los resultados obtenidos para Honduras. Por lo que se podría decir que los países de América Latina que cuentan con este tipo de estudio podrían estar presentando herramientas informáticas como el BIP con similares características.

SISTEMA DE CAPACITACIÓN EN FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS

Gráfico No.3



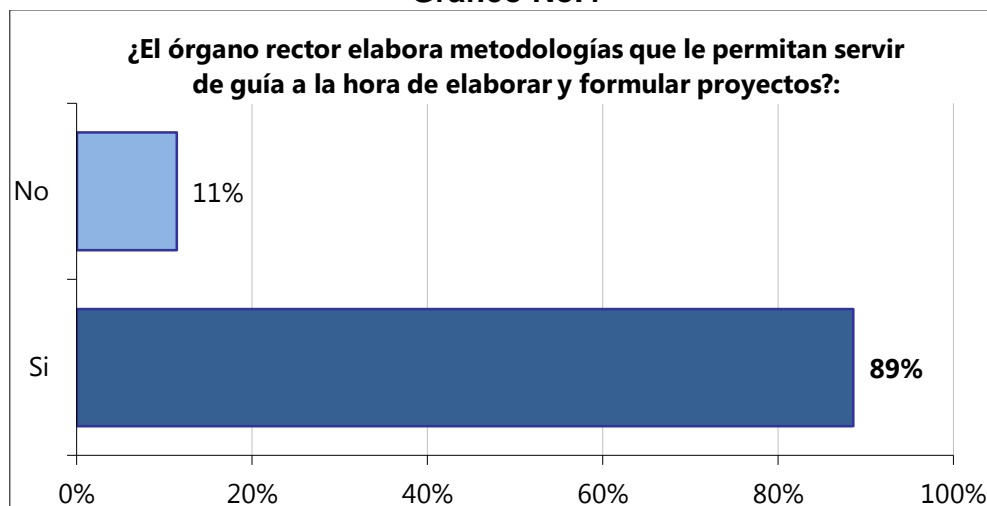
El sistema de capacitaciones ha sido bien evaluado con nota de 4/5, cubriendo los contenidos con temas requeridos y agregando valor al momento de formular perfiles de proyectos. Los académicos han cumplido las expectativas y el 68% de los participantes se ha sentido integrado aun ante la diversidad de formación y niveles de experiencia entre ellos. El 86% de los entrevistados indicó que necesitaban la capacitación que recibieron la cual ha sido al menos una de cinco días de duración en temas como gestión o gerencia de proyectos y gestión de riesgos. El gráfico No.3 muestra que el 63% indicaron que las capacitaciones recibidas les han permitido mejorar la formulación y gestión de proyectos.

En cuanto al personal capacitado dentro de cada institución, la percepción del 86% considera que se dispone del recurso humano con conocimiento para solucionar oportuna y adecuadamente las observaciones del SNIP respecto al proyecto presentado. Esto se puede perder a lo largo del tiempo por la inestabilidad laboral en la mayoría de las instituciones públicas y significa posible aumento del costo de capacitación a futuro por parte de la DGIP.

Realizando una comparación con los países antes estudiados se observa que los actores del SNIP también consideran que las capacitaciones les han servido de mucho en la formulación y gestión de proyectos.

METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS

Gráfico No.4

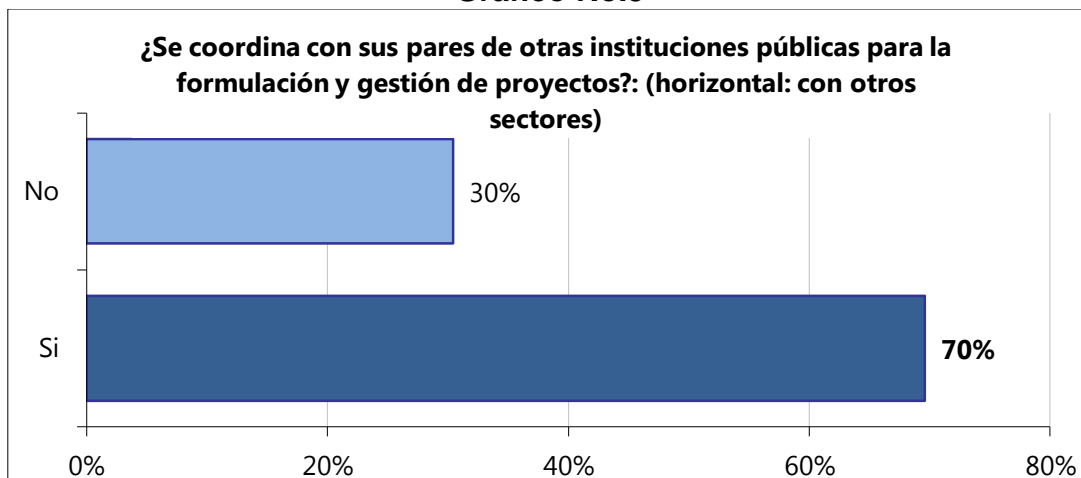


Al querer saber si las metodologías que elabora la DGIP les sirve de guía para elaborar y formular proyectos, obteniendo la opción más elegida de "si". La DGIP tiene a disposición para las unidades las siguientes metodologías:

- Guía metodológica para la formulación y evaluación de programas y proyectos de inversión pública.
- Guía Metodológica Sectorial para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos Agrícolas de Sistema de Riego.
- Guía Metodológica Sectorial para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos de Agua Potable y Saneamiento.
- Histograma de evaluación de emplazamientos e infraestructura-blindaje de proyectos.
- Tablas de parámetros de los diferentes tipos de riesgos-blindaje de proyectos.
- Método para reducir la vulnerabilidad en proyectos de infraestructura-blindaje de proyectos.
- Matriz de chequeo.

La elaboración de perfiles de proyectos debe responder a las directrices y parámetros establecidos por la DGIP en las metodologías antes mencionadas, para la emisión de la Nota de Prioridad, entrega del código BIP e ingreso al SIAFI, pero esto no asegura que el proyecto se enliste en el PIP, ya que debe tener identificada la asignación presupuestaria y/o origen de los recursos económicos. Lo recomendable es que la gestión de SEPLAN en cuanto a los planes de desarrollo y las demandas regionales recogidas y priorizadas coincidan con los perfiles que son enviados a la DGIP, y que éste posea sus metodologías alineadas a la Visión de País y Plan de Nación. El riesgo en este caso es el costo asociado de la actualización de las metodologías ante el cambio de gestión presidencial cada cuatro años.

Gráfico No.5



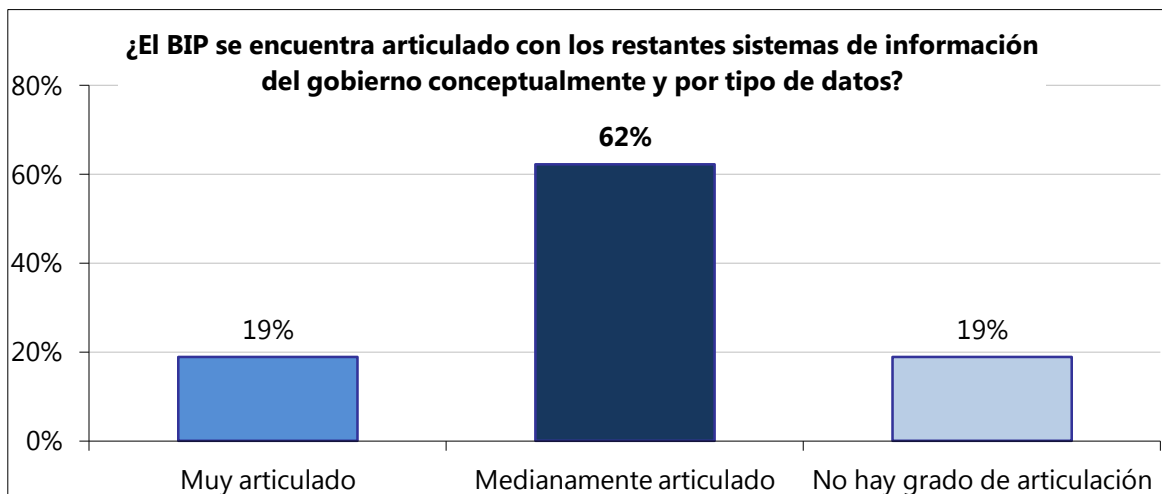
Es favorable la respuesta del 70% al “si” a la pregunta de coordinación entre pares con otras instituciones públicas al momento de formular y gestionar proyectos. Algunas de las razones para que esto suceda es la existencia de programas y/o proyectos (algunos son intersectoriales) cuyos componentes con ejecutados por más de una UE de diferentes Secretarías de Estado y de cierta manera exige a que se dé la comunicación entre sus gestores.

En cambio los resultados a esta pregunta no fueron positivos para el documento de gestión No.124. Podría inferirse que para Honduras ésta es una ventaja que debe aprovecharse y mejorarse.

7.2. Aspectos Negativos

Se identificaron las brechas en las dimensiones que conforman la encuesta en base a las respuestas obtenidas.

Gráfico No.6



Considerando las respuestas del recurso humano de la DGIP concerniente al uso del BIP, se muestra que el banco está medianamente articulado con los demás sistemas de información del gobierno, es decir que los datos están registrados para periodos similares, clasificados con los mismos criterios de forma que se pueda cruzar información.

Dado que el proyecto se ingresa al BIP y luego al SIAFI, ambos sistemas presentan información similar, con la salvedad que el BIP no emite informes de ejecución física y/o financiera del proyecto que haya sido actualizada por la UE. No hay otro sistema vinculado, que su funcionamiento depende de este o que el BIP dependa de ello.

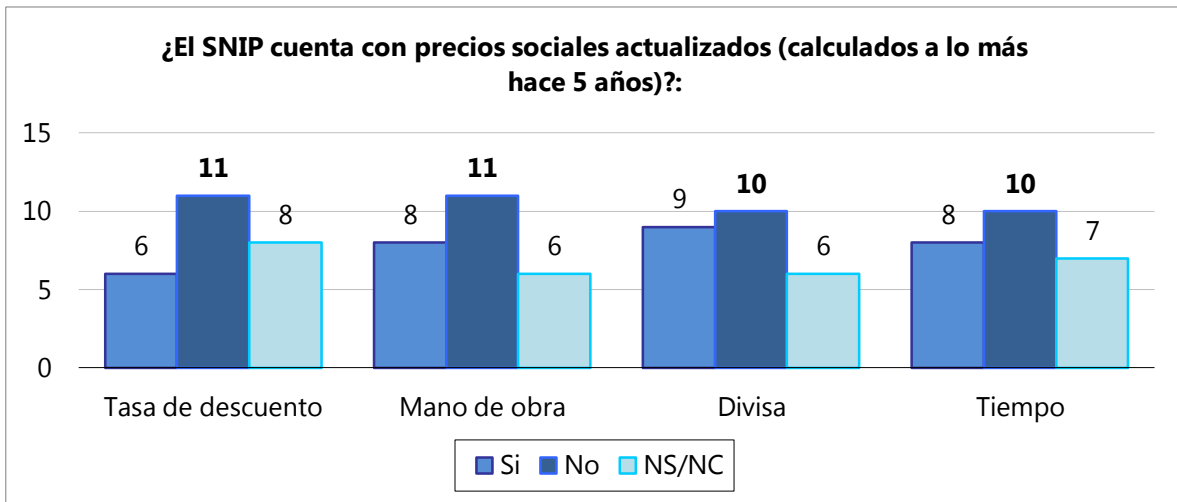
Esta deficiencia en la vinculación del BIP con el SIAFI y con otros sistemas como el portal HonduCompras²¹ de la ONCAE es una limitante en la integración del sector privado en programas y proyectos al no estar disponible la demanda de bienes y servicios según planificación de cartera de inversión pública disponible en el Banco.

El resultado de Honduras coincide con el obtenido para algunos países de América Latina según la Serie de Gestión No.124, el cual indica que el BIP presenta una baja compatibilidad con los sistemas de información estatal.

²¹ Sistema de Información de Contratación y Adquisiciones del Estado de Honduras, creado mediante Decreto Ejecutivo No.010-2005.

METODOLOGÍA DE PROYECTOS

Gráfico No.7



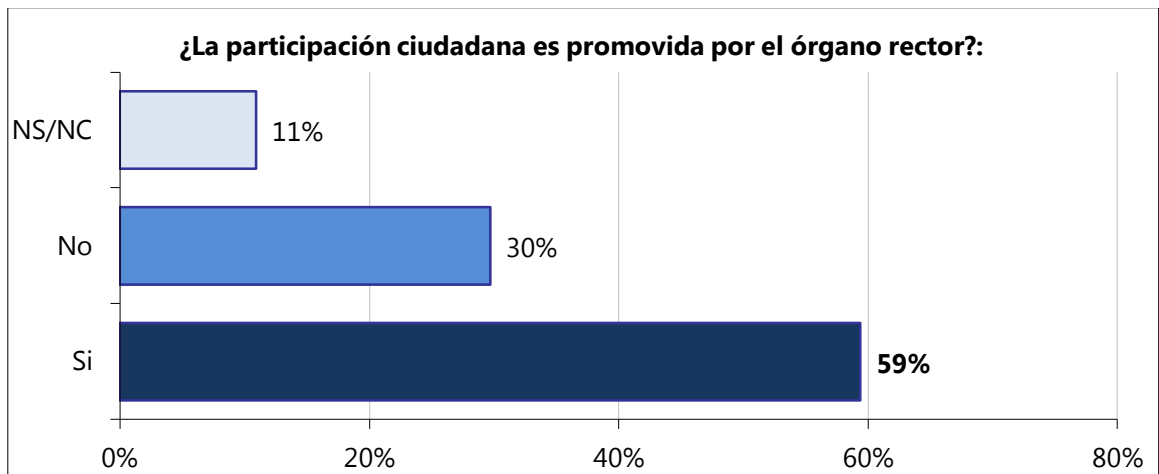
En cuanto al análisis técnico-económico de los proyectos claramente se visualiza que el SNIP no cuenta con este procedimiento ya que los formuladores y directivos que respondieron la interrogante no reflejan un consenso sobre una sola respuesta, no existe consistencia en los datos. Esto indica que las UE no cuentan con una cartera de estudios y proyectos a recomendar con financiamiento identificado y/o asignado.

En este caso debe identificarse una entidad responsable del cálculo, actualización y difusión de los precios sociales, en caso de ser este el elemento metodológico a usar en el análisis. La importancia de trabajar en base a esta metodología radica en la valoración del capital social y de los efectos del proyecto para todos los involucrados identificados previamente.

Para el caso de los países que cuentan con el estudio No.124, si existe una consistencia en las respuestas hacia el uso de la tasa social de descuento.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS

Gráfico No.8



El 59% de los encuestados indicaron que la SEFIN promovía la participación ciudadana en la formulación de proyectos, y el 30% manifestó que no es así. Sucede que no es atribución de dicha Secretaría promoverla ya que es SEPLAN la que ha sido asignada a cumplirla a través de los Consejos y Unidades Técnicas Regionales. Los encuestados del documento No.124 también consideraron que el órgano rector promueve este tipo de participación en el SNIP con una nota de evaluación de regular a baja.

Al presentar el perfil del proyecto para solicitar la Nota de Prioridad ante la DGIP, esta no solicita a la UE identificar los mecanismos de participación ciudadana por medio de los cuales se seleccionó dicho proyecto para cubrir una demanda social.

También se preguntó en qué etapas del ciclo de vida de los proyectos se lleva a cabo la participación ciudadana, la respuesta más frecuente se dio en la *ejecución del proyecto* y la segunda opción más elegida fue en *perfil del proyecto*, con una evaluación de 3/5 según el 59% de los encuestados.

Podría hacerse inferencia en que los encuestados no tienen claridad del concepto y funcionamiento de mecanismos de participación ciudadana en proyectos de inversión pública. Posiblemente existe una confusión entre participación ciudadana y personas que se involucran laboralmente en el proyecto, ya que DGIP también solicita que en el perfil se indique la cantidad de personas que trabajan en las escuelas, centros de salud u otras entidades de servicio estatal, y total de empleo generado por el proyecto.

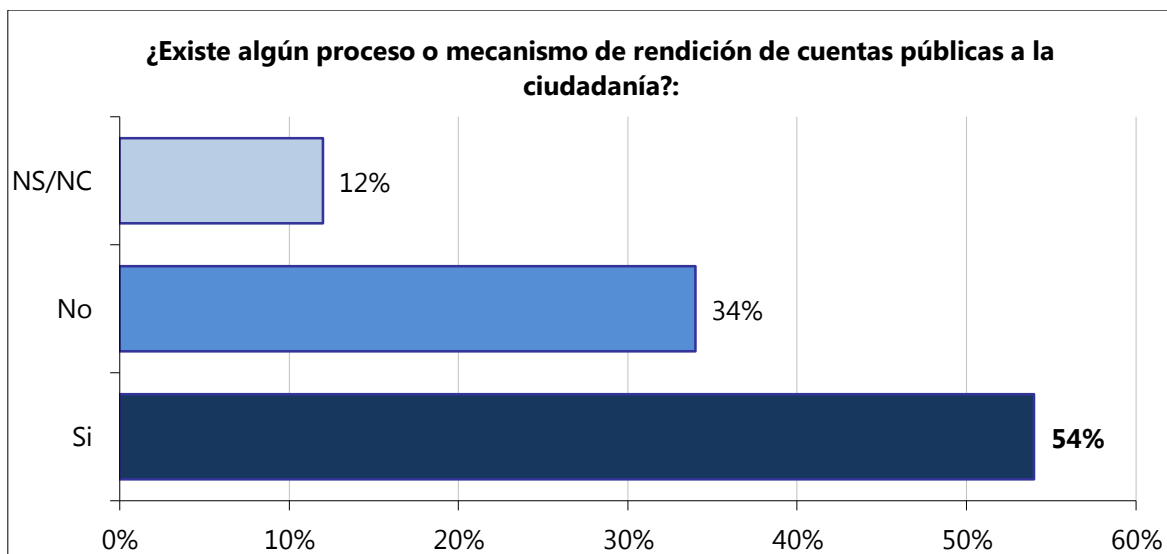
Además se quiso saber si existe alguna ley, normativa o reglamento que establezca de manera obligatoria la participación de la ciudadanía en la decisión de gasto de los recursos públicos. El 44% de los encuestados indicaron que si existe y el 38% precisó que no es así, por lo que no existe claridad en los datos. Esto es contradictorio a lo que establece la Ley de Participación Ciudadana aprobada mediante Decreto No.3-2006, la cual no indica obligatoriedad en la decisión del gasto público ni en toma de decisiones relacionadas al presupuesto nacional.

Es importante involucrar a diferentes actores de la comunidad en el proceso de diseño y planificación de programas y proyectos, porque serán ellos los posibles beneficiarios directos o indirectos a quienes deben ir dirigidos los objetivos a alcanzar y serán quienes muestren mayor resistencia en la ejecución y operación de las obras en caso de no estar alineadas a sus necesidades e intereses, además revelarán la posibilidad que surjan otros elementos que determinen si un proyecto culminará con éxito o fracaso. Al conocer a los involucrados se obtiene información que debiera ser utilizada como insumo en la elaboración y priorización de carteras de proyectos que podrían clasificarse como sectoriales, territoriales e incluso institucionales. A la vez dicha información es indicador en el control de la gestión del proyecto una vez que está en ejecución u operación, indicando si es necesario realizar cambios a tiempo para que finalice con éxito, evitando fracasos y altos costos asociados.

Revisando el caso de la participación ciudadana en América Latina, en Colombia la planificación de SNIP es participativa según lo establecido por la Constitución y se da en la etapa de pre inversión en la que funciona el monitoreo externo y la autoevaluación interna. En cambio Brasil considera la participación social como parte del proceso de elaboración del Plan Plurianual en el estudio del planeamiento territorial al establecer las orientaciones estratégicas ministeriales. El país en América Latina que mayor ventaja presenta en este aspecto es Perú con la Ley Marco del Presupuesto Participativo que establece la obligatoriedad desde el nivel municipal.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS PÚBLICAS DEL SNIP

Gráfico No.9



Poco más de la mitad de los encuestados indicó que si existe un proceso o mecanismo de rendición de cuentas públicas a la ciudadanía. Entre las respuestas más frecuentes están:

- El SIAFI
- Portal de Transparencia de cada Secretaría de Estado
- IAIP
- TSC
- CNA
- Auditorías sociales, de campo
- Informes trimestrales de ejecución física y financiera de la inversión pública.

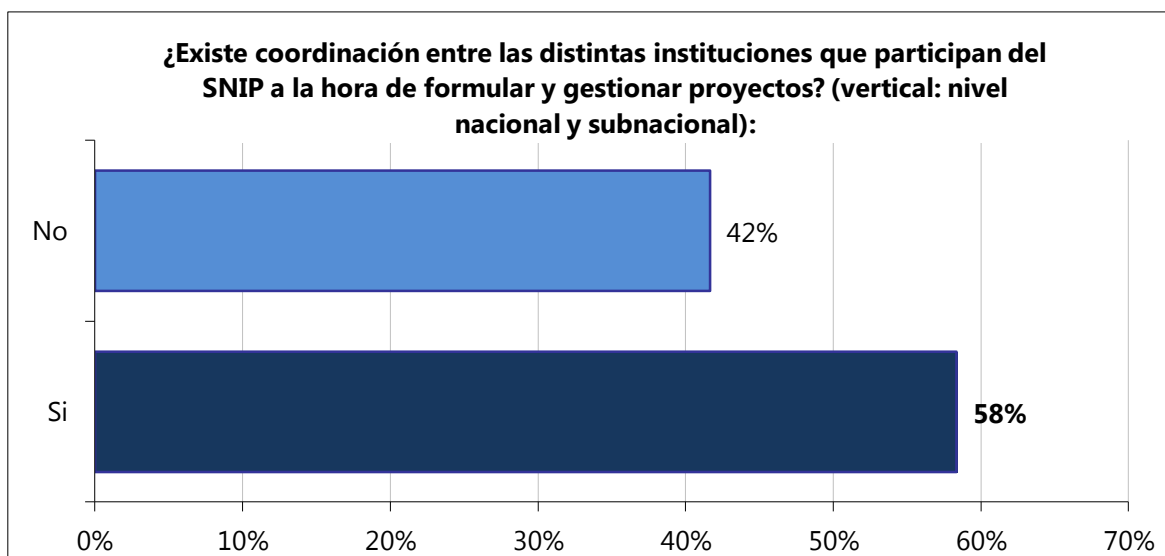
Es evidente la necesidad de explicar qué es un proceso de dicho carácter y los mecanismos e instrumentos de aplicación.

A través de otra interrogante se obtuvo que el sistema de rendición de cuentas públicas tiene una evaluación de 3/5 de parte del 69% de los encuestados, lo que indica que aun existen aspectos por mejorar en lo que los encuestados han considerado. Estos podrían ser disponibilidad, acceso y facilidad de uso a los sistemas informáticos, disposición de información por parte de las instituciones y capacitaciones en esta materia.

Es notable mencionar que los encuestados del documento No.124 también indicaron que existe un sistema de rendición de cuentas públicas a los ciudadanos evaluado de forma deficiente.

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Gráfico No.10



Los resultados obtenidos en cuanto a la existencia de coordinación entre las distintas instituciones que participan del SNIP en la formulación y gestión de proyectos a nivel nacional y subnacional indican que el 58% si la percibe, en cambio un porcentaje cercano del 42% no lo distingue así.

En Honduras, al igual que en varios países de América Latina, no existe el vínculo entre la administración central con las instancias regionales. La inserción de las municipalidades y organizaciones locales en la elaboración de perfiles de proyectos se limita a que proporcionen datos estadísticos para completar la situación actual de la localidad y justificar el proyecto. Y en muchas ocasiones ni siquiera para esa actividad se incluyen.

Es de mencionar que la coordinación entre las UE de las Secretarías de Estado es frágil debido a que generalmente cada cambio de gestión presidencial se cambian ciertos roles y competencias, en especial al crearse nuevas instituciones. Los radios de acción se traslapan entre cada UE haciendo que no exista una claridad en su gestión, generando mayor competitividad por ser “quien la lleva” en el SNIP. Suele suceder entre la Unidad Administradora de Proyectos y la UATP , ambas dependientes de la Secretaría de Despacho Presidencial (cuenta con mayor respaldo político), las

direcciones de Inversión Pública y de Presupuesto de la SEFIN (con mayor respaldo para la asignación de los recursos), y la SEPLAN (con el reto de acompañar a las anteriores en el cumplimiento de los objetivos de la Visión de Nación y Plan de País.

8. RETOS FUTUROS

8.1. Conclusiones y recomendaciones generales

Hace doce años los SNIP en América Latina enfrentaban problemas y desafíos²², al día de hoy se podría decir que algunos de ellos persisten y siguen como tarea pendiente en Honduras, esto según los resultados de las encuestas aplicadas y mi percepción personal como especialista de proyectos de inversión en la DGIP, en base a los cuales se podría apuntar de manera general lo siguiente:

1. La inestabilidad política de Honduras ha sido relevante para el avance de la inversión, recordando que ante la crisis del año 2009 se suspendieron los desembolsos para los programas de cooperación externa intensificando la incertidumbre en la continuidad de los mismos, se estancó la ejecución y se vio afectado el programa de la inversión a futuro. Previo y durante a este suceso algunas agencias de cooperación internacional habían emigrado del país y focalizado su inversión en otras naciones. Por lo que durante el actual gobierno y los que están por venir el mayor resto es fortalecer las relaciones internacionales para identificar y captar oportunidades de inversión extranjera, mejorar la eficiencia en la asignación y ejecución de los fondos nacionales y optimizar la gestión de la inversión pública.
2. Enmarcar los proyectos a las estrategias de desarrollo del país, según ordenamiento territorial y el plan nacional de cada Secretaría de Estado ha implicado identificar la tipología del proyecto según los objetivos y metas nacionales, de Desarrollo del Milenio (ODM) y Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). Se puede considerar un buen avance pero aun existe inconsistencia al momento de articular elementos transversales al PIP, por ejemplo: el rol de la Secretaría de Planeación relacionado al Plan de Nación y ordenamiento territorial, mecanismos de participación ciudadana especialmente para elaborar el presupuesto, establecer contraparte comunitaria durante la ejecución de proyectos, y al momento de rendir cuentas públicas.

²² Según el informe Los SNIP de América Latina y el aribe: Historia, evolución y lecciones aprendidas, elaborado en el año 2010.

Entre los problemas de articulación no es ajena la dualidad de funciones y competitividad que pudiese surgir entre diferentes Secretarías de Estado, donde prevalece el apoyo político y el poder de asignar recursos que ostente cada una.

3. El seguimiento de la inversión sigue siendo presupuestario a través de la información que las UE y el analista de presupuesto y/o crédito público ingresan al SIAFI. Se realizan giras de campo a los proyectos, implementando una nueva modalidad en la que participan el especialista de la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la DGIP acompañado del analista de presupuesto y/o de crédito público. El SIAFI no refleja la ejecución física del proyecto, y ésta no siempre coincide con la ejecución financiera, en muchos casos se debe a la débil gestión de la UE ante la Gerencia Administrativa de su Secretaría para el reconocimiento del gasto. La SEFIN no aplica sanciones o medidas rigurosas antes éstas inconsistencias, existe así una brecha en lo que establece la normativa para casos como éstos. El BIP debiera ser una herramienta principal para el seguimiento de la inversión, pero durante los últimos cuatro años no se ha dado el debido mantenimiento ni se ha actualizado la información ingresada, hace falta una limpieza, filtro y vincularlo con otros sistemas y con la realidad de los beneficiarios, porque lo que en mayor medida se conoce de cada programa o proyecto de inversión es de carácter virtual. Es de mencionar la buena iniciativa del último y actual cambio en la organización interna de DGIP involucrando la Unidad del BIP con especialistas asignados a tareas específicas pro mejoramiento de esta gestión.
4. Respecto a la retención del personal ante la baja remuneración en comparación al sector privado, el recurso humano de la DGIP es característico de este problema, a pesar de ello su gestión ha sido bien evaluada por parte de los encuestados y no presenta alta rotación de especialistas. Según el 68% de los analistas y directores de las unidades ejecutoras de proyectos, la DGIP responde las observaciones a los perfiles de proyectos en un tiempo adecuado, siendo así de 86% la percepción que las observaciones le permiten mejorar la calidad del proyecto que presentan. Además el 90% de ellos indica que les brindan la ayuda necesaria para solucionar las observaciones de manera oportuna y pertinente, resultados que revelan el buen desempeño del profesional de inversiones.
5. Es fundamental fortalecer la capacidad institucional generando vínculos con la transparencia y rendición de cuentas públicas durante todo el proceso del SNIP. Esto ligado a capacitaciones en dicha materia, a temas presupuestarios y al uso de los medios de comunicación, en especial los tecnológicos dirigido a funcionarios y directivos públicos como a la ciudadanía en general.
6. En relación al gobierno electrónico es función que la UDEM el desarrollo de las TICs en este campo al incorporar una plataforma de proyectos e información del

SNIP en el sitio web de SEFIN. Lo ideal es que cada una de las Secretarías e instituciones involucradas estén actualizadas en este ámbito. Tener sistemas de adquisiciones y compras, contratación de recurso humano, información financiera, seguimiento físico de proyectos por parte de la UE, sistema de rendición de cuentas públicas y transparentar demás información afín al SNIP tiene alto impacto para que los especialistas de DGIP, el sector privado, la ciudadanía, consultores externos y otros interesados estén al tanto de lo que sucede con las políticas de inversión en el país.

En cuanto a la gestión del conocimiento es necesario que las personas sepan cómo usar la información que se publica a través de los medios electrónicos, el buen uso tiene que ver con las demandas sociales, participación de las comunidades al velar por la buena ejecución, funcionamiento y operación de los proyectos. Esto con el afán de que el Plan de Inversión sea compatible con la realidad y responda a las necesidades de sus beneficiarios.

7. En Honduras han sido escasas las evaluaciones ex ante y ex post de proyectos; pero las de impacto no se han llevado a cabo. Situación que contrarresta la cantidad de capacitaciones en evaluación de proyectos que reciben los analistas y directores del SNIP. Podría inferir que se capacita en temas que realmente no se aplicarán y/o están enfocadas a evaluación de proyectos de inversión privada. Sería recomendable identificar al menos un proyecto por sector productivo o región geográfica el cual podría someterse a una de estas evaluaciones y que sus resultados sean considerados para subsiguientes proyectos durante la etapa de pre inversión.

8.2. Conclusiones y recomendaciones específicas

En base al análisis de los datos obtenidos a través de la encuesta a formuladores y directivos del SNIP, es interesante concluir y recomendar lo siguiente:

1. Respecto a la metodología para elaborar perfiles de proyectos, la DGIP tiene a disposición para las UE algunas guías metodológicas que dictan los requisitos a cumplir para gestionarlos en el SNIP. El 89% de los encuestados indicaron que la DGIP elabora metodologías que sirven y cubren sectores relevantes. Esto significa que se debe seguir avanzando en su elaboración y cumplimiento para otros sectores productivos, mejorando dichas guías con criterios y métodos de evaluación social de proyectos, participación ciudadana, enfoque de género y transparencia de información. Siendo una propuesta comenzar por los que responden a las prioridades y objetivos de la VPPN y los ODM.

Además se analizan las carteras de proyectos con las estrategias sectoriales y territoriales, pero según los formuladores y directores del SNIP esto no se está haciendo del todo bien. Es de revisar los insumos y resultados de las Secretarías de Estado que intervienen en temas de desarrollo territorial, hacer uso de dicha información y empatarla al SNIP.

Es positivo que las UE tengan conocimiento del uso y cumplimiento de dichas guías, pero el diagnóstico personal es que indican algunos pasos a seguir en cuanto a revisión de documentos y antecedentes, involucrar a los actores y elaborar la matriz de marco lógico, pero en la práctica real no hay una exigencia rigurosa de estos criterios en demostrar que se llevaron a cabo dichas acciones. Además hacen falta guías específicas para el resto de los sectores productivos

2. Es recomendable que la evaluación social de proyectos, que en este caso no se lleva a cabo, considere métodos como el de costo-beneficio que no se está calculando para todos los proyectos, o el cálculo, actualización y uso de precios sociales el cual representa un reto mayor para la Secretaría que se haga responsable de ello. Su aplicación dependerá del sector productivo al cual pertenece el proyecto a evaluar, de esta manera se podrían calcular los beneficios sociales de cada uno de ellos.

Una vez que el SNIP haya fortalecido su institucionalidad y capacidad técnica para llevar a cabo la aplicación de guías específicas y las respectivas evaluaciones sociales, el camino deberá estar dirigido a las evaluaciones multicriterio que incluye elementos subjetivos, no tangibles y difícil cuantificación numérica como riesgos sociales, criterios de género, desarrollo de capacidades, empoderamiento, entre otros que implican un cambio de paradigma.

3. El BIP se percibe como medianamente articulado y poco amigable, al menos no se “congela”. Por lo que brindar un mantenimiento periódico preventivo y no correctivo sería lo más indicado de manera inmediata integrando el mejoramiento de su interface que permita el ingreso de información relevante década proyecto de inversión.

Un desafío aun mayor es la articulación del banco con otros sistemas tecnológicos transversales al SNIP, como el caso de compras, contrataciones y adquisiciones, la gestión en este ámbito deberá involucrar a otras Secretarías de Estado e instituciones públicas, privadas, autónomas, etc., además de requerir capacidad técnica y financiera, respaldo político y de ser posible el apoyo de la cooperación internacional.

4. En cuanto a la asistencia técnica de los especialistas de la DGIP ellos brindan la ayuda necesaria realizando observaciones de forma y fondo a los perfiles de proyectos y esto permite a los analistas de las UE mejorar la calidad del proyecto que presentan. Y complementario a esto, el tiempo en que los especialistas de la DGIP tardan en enviar las observaciones de los perfiles a las UE es el adecuado.
5. Poco más de la mitad de los encuestados indicaron que la DGIP promueve la participación ciudadana. Parece ser que existe una confusión en este aspecto, respecto a que la DGIP en su guía metodológica solicita indicar la cantidad de personas que involucra la realización del proyecto y el análisis de los involucrados, pero no es lo mismo que participación ciudadana.

Además los formuladores y directores del SNIP indicaron que la participación ciudadana se da principalmente durante la ejecución, perfilación, operación y diseño del proyecto, seleccionando en menor medida y siguiendo el orden ascendente de la frecuencia de respuestas, durante la marcha blanca, en la toma de decisiones y diseño políticas de inversión pública, pre factibilidad y factibilidad. No existe una normativa ni un ente regulador para asegurar la participación de la ciudadanía en los procesos de gestión del SNIP. Las acciones enmarcadas en este criterio quedan sujetas a la voluntad, interés y liderazgo del gestor de las organizaciones locales del nivel I de la estructura organizacional.

9. GLOSARIO

Sigla

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIP	Banco Integrado de Proyectos
CEPAL	Centro de Estudios Para América Latina
COALIANZA	Comisión para la Promoción de Alianzas Público-Privadas
DGCP	Dirección General de Crédito Público
DGIP	Dirección General de Inversión Pública
DGP	Dirección General de Presupuesto
DII	Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile
LOP	Ley Orgánica de Presupuesto-Honduras
ONCAE	Oficina Normativa de Cotratación y Adquisiciones del Estado
PIP	Plan de Inversión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PPIP	Plan Plurianual de Inversión Pública
RENOT	Registro Nacional de Normativas de Ordenamiento Territorial

SDP	Secretaría de Estado en los Despachos de la Presidencia
SEFIN	Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas-Honduras
SIAFI	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIERP	Sistema de Información de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza
SINIT	Sistema Nacional de Información Territorial
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
TDR	Términos de Referencia
UAP	Unidad Administradora de Proyectos
UATP	Unidad de Apoyo Técnico Presidencial
UE	Unidad Ejecutora
UEPEX	Unidad de Evaluación de Proyectos Externos
UEG	Unidad de Planeamiento y Evaluación de la Gestión
VPPN	Visión de País y Plan de Nación

10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo Ministerial No. 0321: Normas Técnicas de Inversión Pública, Honduras. (2006).
- Barzelay, Michael. (2001). The New Public Management, Improving Research and Policy Dialogue. Capítulo 6: Conclusiones. Universidad de California.
- Contreras, Eduardo; Cartes, Fernando; Pacheco, Juan Francisco. (2010). Los SNIP de América Latina y el Caribe: Historia, evolución y lecciones aprendidas. Documentos de Trabajo, Serie Gestión No.124. Centro de Gestión (CEGES), Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.
- Contreras, Eduardo; Pacheco, Juan Francisco. (2009). Un mejor Estado para Chile, Propuestas de Modernización y Reforma. Planificación, control y evaluación de la acción del Estado. Propuesta de una institucionalidad para el sistema de evaluación del Estado. CONSORCIO PARA LA REFORMA DEL ESTADO. Chile.
- Contreras, Eduardo. (2004). Evaluación social de inversiones públicas: enfoques alternativos y su aplicabilidad para Latinoamérica. Manuales, Serie 37. Naciones Unidas, CEPAL. Chile.
- Decretos
Legislativos:

- No.218 – 1996, Ley General de la Administración Pública.
- No.10-2002-E Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.
- No.83- 2004, Ley Orgánica de Presupuesto.
- No.07-2005, Consejo Nacional Anticorrupción
- No.3-2006, Ley de Participación Ciudadana.
- No.286-2009, Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación.
- No.143-2010, Ley de promoción de la Alianza Público-Privada.
- No.255-2011, Disposiciones Generales del Presupuesto 2012.

Ejecutivos:

- No.10-2002-E, Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas.
- Escoto, José Francisco. (1999). Sesión XI: El sistema de inversión del sector público en Honduras: El SISPU una herramienta para el eficiente proceso de inversión del sector público.
 - Guerrero Orozco, Omar. (1998). El “Management” Público: una Torre de Babel. Convergencia, Núm. 17, año 5, septiembre-diciembre 1998, pp. 13-47.
 - Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2012). Panorama de la gestión pública en América Latina en la Hora de la Igualdad. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile. Disponible en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/42339/PANORAMA_GP_FINAL_vweb.pdf (acceso en agosto 2012).
 - Manuales conceptuales del Sistema de Gestión Financiera de la SEFIN, disponibles en su sitio web:
 - Funciones y procedimientos de la Contaduría General de la República.
 - UEPEX.
 - Clasificaciones de Transacciones Presupuestarias.
 - BIP.
 - Ejecución de Gastos.
 - Procedimientos para Unidades Ejecutoras de Proyectos UAP.
 - Nuevo SIAFI.
 - Ortegón, Edgar; Pacheco, Juan Francisco. (2008). Manual metodológico de evaluación multicriterio para programas y proyectos. Manuales, Serie 58. Naciones Unidas, CEPAL. Chile.
 - Ortegón, Edgar; Pacheco, Juan Francisco. (2004). Los sistemas nacionales de inversión pública en Centroamérica: marco teórico y análisis comparativo multivariado. Manuales, Serie 34. Naciones Unidas, CEPAL. Chile.
 - Ortegón, Edgar; Aldunate, Eduardo; Pacheco, Juan Francisco. (2002). La modernización de los sistemas nacionales de inversión pública: análisis crítico y perspectivas. Manuales, Serie 23. Naciones Unidas, CEPAL. Chile.

- Sistema de Inversión del Sector Público (SISPU). (2001). Documento de la Dirección General de Inversiones Públicas, Honduras.
- Sitios Web, última revisión del 16 de diciembre:
 - SEFIN: www.sefin.gob.hn
 - SEPLAN
 - MIDEPLAN
 - Congreso Nacional
 - CNA
 - TSC
 - COALIANZA

11. ANEXOS

ANEXO A Encuesta a usuarios del SNIP Versión final

Datos generales.

Marque con una X las opciones que correspondan

Su cargo en el SNIP es:	<input type="checkbox"/> Formulator y/o evaluador de proyectos <input type="checkbox"/> Analista de proyectos <input type="checkbox"/> Directivo
Sexo:	<input type="checkbox"/> Femenino <input type="checkbox"/> Masculino
Años de experiencia del usuario	
País:	

Preguntas .

Metodología de proyectos

1.- El órgano rector elabora metodologías que le permitan servir de guía a la hora de elaborar y formular proyectos

Sí	
No	

2.- Las metodologías existentes cubren los sectores relevantes (Salud, educación, vivienda, vialidad, energía, agua potable, transporte)

	SI	NO
Salud		
Educación		
Vivienda		
Vialidad		
Energía		
Agua Potable		

3.- ¿El SNIP cuenta con precios sociales actualizados (calculados a lo más hace 5 años)? (Marque con una X la opción que corresponda)

Tasa de descuento	
Mano de obra	
Divisa	
Tiempo	

4.- ¿Cómo evaluaría las metodologías existentes respecto al valor que le agregan en la formulación de proyectos?

- 1.- Muy deficientes
- 2.- Deficientes
- 3.- Eficientes
- 4.- Muy eficientes

5.- La participación ciudadana es promovida por el órgano rector

Sí	
No	

6.- ¿En qué etapas del ciclo de vida de los proyectos se lleva a cabo la participación ciudadana? (Marque con una X todas las posibilidades)

Diseño de políticas	
Decisión de las inversiones públicas	
Prefactibilidad del proyecto	
Factibilidad del proyecto	
Perfil del proyecto	
Diseño del proyecto	
Ejecución del proyecto	

Marcha blanca del proyecto	
Operación del proyecto	

7.- ¿Existe alguna ley, normativa o reglamento que establezca de manera obligatoria la participación de la ciudadanía en la decisión de gasto de los recursos públicos? (Marque con una X la opción que corresponda)

Sí	
No	
No sabe	

8.- Siendo 1 la nota más baja y 5 la más alta ¿Cómo evaluaría la participación ciudadana durante el ciclo de vida del proyecto?

1	
2	
3	
4	
5	

Sistema de capacitación en formulación y evaluación de proyectos.

1.- El proceso de capacitación en el que ha participado le ha permitido mejorar la formulación y gestión de proyectos

- 1.- Mucho
- 2.- Poco
- 3.- Nada

2.- El proceso de capacitación está adecuadamente dividido en distintos niveles, de tal manera que estos niveles no se superponen y agregan nuevo conocimiento de manera independiente.

Sí	
No	

3.- ¿Los distintos niveles de capacitación están orientados a entregar información y conocimiento teórico, práctico o de ambos tipos?

- 1.- Exclusivamente teórico
- 2.- Mayoritariamente teórico
- 3.- Tanto práctico como teórico
- 4.- Mayoritariamente práctico
- 5.- Exclusivamente práctico

4.- En los últimos 5 años ¿Cuántos cursos del organismo rector del SNIP ha tomado y de qué duración en días?

	Cantidad de cursos	Duración en días
Cursos de Formulación y Evaluación de Proyectos		
Gestión de la Ejecución de Proyectos		
Otros		

5.- Los temas abordados en cada nivel de capacitación son los que usted requería para mejorar la formulación y gestión de proyectos

- 1.- Totalmente
- 2.- Mayoritariamente sí
- 3.- A medias
- 4.- Mayoritariamente no
- 5.- Para nada

6.- ¿Cuán satisfecho está con el nivel académico expuesto por el equipo de relatores?

- 1.- Muy insatisfecho
- 2.- Insatisfecho
- 3.- Satisfecho
- 4.- Muy satisfecho

7.- El material docente cubre las áreas temáticas de los cursos

- 1.- Muy en desacuerdo
- 2.- En desacuerdo
- 3.- Ni de acuerdo ni en desacuerdo
- 4.- De acuerdo
- 5.- Muy de acuerdo

8.- Dada la diversidad de formación y niveles de los participantes beneficiados por la capacitación, en el curso usted se sintió:

- 1.- Muy integrado
- 2.- Medianamente integrado
- 3.- Poco integrado

9.- Considera usted que el conjunto de participantes seleccionados era mayoritariamente conformado por personas que necesitaban esta capacitación.

Sí	
No	

10.- Siendo 1 la nota más baja y 5 la más alta ¿Cómo evaluaría al sistema de capacitación?

1	
2	
3	
4	
5	

Proceso de análisis técnico económico del órgano rector

1.- ¿Considera que las observaciones realizadas a los proyectos son de forma, fondo o de ambos tipos?

- 1.- Exclusivamente de forma
- 2.- Mayoritariamente de forma
- 3.- Tanto de forma como de fondo
- 4.- Mayoritariamente de fondo
- 5.- Exclusivamente de fondo

2.- Las observaciones realizadas a los proyectos le permiten mejorar la calidad del proyecto que presenta.

Sí	
No	

3.- El tiempo de respuesta que le toma a los analistas técnicos realizar observaciones a los proyectos que presenta es el adecuado

Sí	
No	

4.- Cuenta su institución con los recursos humanos, técnicos y con el conocimiento necesario para solucionar oportuna y adecuadamente las observaciones realizadas por los analistas técnicos

- 1.- Con los recursos humanos y el conocimiento
- 2.- Sólo con los recursos humanos
- 3.- Sólo con el conocimiento necesario
- 4.- Con ninguno de los dos elementos

5.- El analista de inversiones le brinda la ayuda necesaria para solucionar las observaciones a los proyectos, de manera oportuna y pertinente

- 1.- Tanto oportuna como pertinente
- 2.- Sólo oportuna
- 3.- Sólo pertinente

4.- Ninguna de las anteriores

Coordinación interinstitucional (horizontal y vertical)

1.- Existe coordinación entre las distintas instituciones que participan del SNIP a la hora de formular y gestionar proyectos (vertical: nivel nacional y subnacional)

Sí	
No	

2.- Se coordina con sus pares de otras instituciones públicas para la formulación y gestión de proyectos (horizontal: con otros sectores)

Sí	
No	

3.- El órgano rector promueve la coordinación interinstitucional para la formulación conjunta de proyectos

Sí	
No	

4.- Siendo 1 la nota más baja y 5 la más alta ¿cómo evaluaría la coordinación interinstitucional a la hora de formular proyectos?

1	
2	
3	
4	
5	

Gestión estratégica de carteras de proyectos.

1.-La eficiencia y eficacia de la inversión se analiza sólo proyectos a proyecto y no se considera la cartera completa de proyectos

Sí	
No	

2.- Se analiza la coherencia de la cartera de proyectos con la estrategia de desarrollo y las políticas del sector

Sí	
No	

3.- Se analiza la coherencia de la cartera de proyectos con la estrategia de desarrollo y las políticas territoriales

Sí	
----	--

No	
----	--

4.- Siendo 1 la nota más baja y 5 la más alta ¿Cómo evaluaría la coordinación de las carteras de proyectos con las estrategias sectoriales?

1	
2	
3	
4	
5	

5.- Siendo 1 la nota más baja y 5 la más alta ¿Cómo evaluaría la coordinación de las carteras de proyectos con las estrategias territoriales?

1	
2	
3	
4	
5	

Rendición de cuentas públicas del Sistema Nacional de Inversión Pública

1.- ¿Existe algún proceso o mecanismo de rendición de cuentas públicas a la ciudadanía? En caso de ser afirmativa la respuesta podría usted identificar el proceso o mecanismo.

Sí	
No	
No sabe	

--

2.- ¿La información que se encuentra en el SNIP y en el BIP es totalmente pública, parcialmente pública o no es pública?

- 1.- Toda la información no es pública
- 2.- La información es parcialmente pública
- 3.- Toda la información es pública

3.- Siendo 1 la nota más baja y 5 la más alta ¿Cómo evaluaría el proceso de rendición de cuentas públicas?

1	
2	

3	
4	
5	

Tecnologías de información / Banco integrado de proyectos

1.- Es oportuna y pertinente la información que entrega el BIP para formular y gestionar proyectos

- 1.- Muy oportuna y pertinente
- 2.- Sólo oportuna
- 3.- Sólo pertinente
- 4.- Ni oportuna ni pertinente

2.- El BIP es compatible tecnológicamente con los restantes sistemas de información del gobierno (Ej: Sistema de adquisiciones, sistema de gestión financiera, etc)

- 1.- Con todos
- 2.- Con más de la mitad
- 3.- Con la mitad
- 4.- Con menos de la mitad
- 5.- Con ninguno

3.- El BIP se encuentra articulado con los restantes sistemas de información del gobierno conceptualmente y por tipo de datos (los datos están registrados para periodos similares, clasificados con los mismos criterios, de forma que se pueda cruzar información)

- 1.- Muy articulado
- 2.- Medianamente articulado
- 3.- No hay grado de articulación

4.- Siendo 1 la nota más baja y 5 la más alta ¿Cómo evaluaría qué tan amigable es el BIP y los sistemas relacionados?

1	
2	
3	
4	
5	

5.- ¿Cuán estable es el sistema informático del BIP? (el BIP es accesible permanentemente o falla por caídas del sistema, problemas de conexión, se “congela”).

- 1.- Muy inestable
- 2.- Inestable
- 3.- Estable
- 4.- Muy estable