



CONSEJO CONSULTIVO

Edelberto Torres-Rivas, *Guatemala*
Larry Andrade--Abularach, *Guatemala*
Alberto Arene, *El Salvador*
Alvaro Artiga, *El Salvador*
Victor Meza, *Honduras*
Moisés Starkmann, *Honduras*
Carlos Fernando Chamorro, *Nicaragua*
Sergio Ramirez Mercado, *Nicaragua*
Ada Esperanza Silva, *Nicaragua*
Silvia Lara, *Costa Rica*
Carlos Sojo, *Costa Rica*
Eduardo Ulibarri, *Costa Rica*
Chantal Labelle, *Canadá*
Joan Prats i Catalá, *España*



OBSERVATORIO DE LA DEMOCRACIA
EN CENTROAMÉRICA

DIRECTORES

Jaime Ordóñez
Carlos Fernando Chamorro
Adrián Torrealba-Navas
Antonio Rovira Viñas

NOTA ESTRATEGICA (2)

Propuesta para crear una LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA como complemento legal, técnico y operativo al PLAN NACION HONDURAS 2010-2022 promulgado por el Gobierno del Presidente Porfirio Lobo

Contenidos

1. El Instituto Centroamericano de Gobernabilidad (ICG)
2. Contenidos propuestos para la Ley General y Orgánica de la Administración Pública de Honduras (Desglose temático del Proyecto de Ley)
 - Parte 1. Ley general de administración pública
 - Parte 2. Ley orgánica de la administración pública
3. Objetivos, resultados y actividades para el diseño y validación de la propuesta de ley general y orgánica de la administración pública
4. Matriz de resultados
5. Ejecución de actividades
6. Presupuesto - 8 meses
7. Anexo I - Expertos asociados al Instituto Centroamericano de Gobernabilidad (ICG)
8. Anexo II - Desglose metodológico y aplicación de los indicadores

Propuesta para crear una LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA como complemento legal, técnico y operativo al PLAN NACIONAL HONDURAS 2010-2022 promulgado por el Gobierno del Presidente Porfirio Lobo

1. EL INSTITUTO CENTROAMERICANO DE GOBERNABILIDAD (ICG)

El *Instituto Centroamericano de Gobernabilidad (ICG)* es una entidad académica internacional de rango centroamericano, la cual ha desarrollado proyectos en distintas áreas de cooperación técnica desde el año 2000 en todos los países de América Central. Su trabajo es altamente reconocido por gobiernos, ONGs, universidades y organismos de cooperación internacional, y sus publicaciones y trabajos en materia de gobernabilidad jurídica e institucional se han convertido en un punto de referencia a nivel regional e internacional.

Por más de una década, el ICG ha desarrollado proyectos con diversas entidades como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA); la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID); la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA); la Agencia Noruega de Cooperación (NORAD); la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE); la Agencia Británica para la Cooperación y el Desarrollo (DFID); la Diputación de Barcelona y otras entidades.

Asimismo, desde el mes de Octubre de 2009, el Secretario General del Sistema de Integración Centroamericana (SG-SICA) -Dr. Juan Daniel Alemán- y el Director Ejecutivo del ICG -Dr. Jaime Ordóñez- firmaron un convenio de Cooperación Técnica Especializada a los efectos de integrar todos sus trabajos, investigaciones y aportes en el área de gobernabilidad jurídica e institucional del ICG a las políticas de integración centroamericana de la SG-SICA, definidas por el Tratado General de Integración, el Protocolo de Tegucigalpa y los demás instrumentos regionales. Las investigaciones y formulaciones jurídicas del ICG en materia de reforma constitucional, reforma administrativa, sistemas tributarios y fiscales, seguridad ciudadana, transparencia en la función pública, gobiernos locales y otros ámbitos constituyen aportes sistemáticos a las reformas del Estado en Guatemala, Honduras, Honduras, Nicaragua y Costa Rica y al trabajo del SICA, PARLACEN, SIECA, BCIE y otras instituciones regionales.

Entidades asociadas. El ICG reúne a una red de 120 investigadores de todos los países de la región, por medio de una red técnica que incluye de las siguientes entidades académicas:

- Universidad Rafael Landívar — Guatemala
- Universidad Centroamericana José Simeón Cañas — Honduras
- Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) — Honduras
- Fundación Luz — Honduras
- Centro de Derechos Constitucionales (CDC) — Nicaragua
- Centro de Investigaciones para la Comunicación (CINCO) — Nicaragua
- Universidad de Costa Rica (UCR) — Costa Rica
- Maestría Centroamericana de Ciencias Políticas — Regional centroamericana
- Centro Estudios para el Futuro — Costa Rica (*entidad coordinadora*)
- Universidad Autónoma de Madrid (Madrid, España)

El Proyecto Observatorio de la Democracia en Centroamérica y el Sistema de Indicadores de Gobernabilidad (ICG). Desde el año 2001, el Instituto Centroamericano de Gobernabilidad (ICG) ha producido un sistema de indicadores compuesto por 99 variables y 455 indicadores de gobernabilidad jurídico-institucional. El ICG desarrolla trabajos de cooperación técnica especializada y asesoría en los 5 países centroamericanos: Guatemala, Honduras, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. El presente Proyecto se inserta dentro del marco de la ejecución regional de las reformas jurídicas e institucionales contenidas en el

Primer Informe Centroamericano de Gobernabilidad Jurídica e Institucional, dirigido por el *Instituto Centroamericano de Gobernabilidad (ICG)*, un documento cuya solidez científica ha sido reconocida ampliamente. Se trata entonces de una lógica consecución del trabajo académico de fortalecimiento de la gobernabilidad mediante la cooperación técnica que el ICG está consolidando de la región centroamericana.

Ante la especialización desarticulada de los enfoques tradicionales (únicamente jurídicos, económicos, sociológicos o de un ámbito profesional específico), el *Instituto Centroamericano de Gobernabilidad* desarrolla en forma alternativa estudios y diagnósticos con enfoques integrados, interdisciplinarios y dinámicos que incorporan los distintos aspectos teóricos y prácticos involucrados en los diferentes proyectos, reformas y programas desarrollados por los gobiernos, organismos no gubernamentales y entidades de la cooperación internacional o nacional. El *Programa Observatorio de la Democracia en Centroamérica*, como insumo especializado en la materia, propone un *Sistema de Indicadores de gobernabilidad jurídica e institucional* válido para los países de Centroamérica, con base en el derecho público comparado y sus avances de las últimas tres décadas en diversos lugares del mundo.

El instrumento procura fijar una tipología básica y necesaria de las exigencias jurídicas y de estructuración de los órganos del Estado y sus instituciones. En este sentido, el conjunto de *variables analíticas* del sistema de indicadores está compuesto por *normas y diseños institucionales*, esto es, por una serie de categorías jurídicas de carácter prescriptivo para la organización de las leyes y los órganos del Estado, probadamente exitosas en distintos países. En buena medida se trata de proponer una *tipología jurídica e institucional* a partir de la experiencia de las mejores prácticas (*bench marking*), así como el desarrollo de las normas sustantivas y procesales del derecho constitucional, derecho administrativo, derecho electoral, derecho financiero, fiscal y tributario, entre otra serie de órdenes normativos en el área del derecho público y del llamado *institutional building* o ingeniería institucional y normativa.

El *Programa Observatorio de la Democracia en Centroamérica* prescribe en sus matrices temáticas un sistema de dimensiones, variables e indicadores de gobernabilidad jurídica que, según la tipología desarrollada por el derecho público comparado en el ámbito internacional, es considerado como requisito indispensable (y sistémico) para el desarrollo de los Estados democráticos y sociales de derecho. Este conjunto de requisitos propone un escenario jurídico e institucional ideal de desarrollo democrático, al cual se aspira como modelo axiológico y de estimativa jurídica. El *Sistema de Indicadores para el Observatorio de la Democracia en Centroamérica*, desarrolla tres categorías específicas de análisis, en cada uno de los cuatro ejes temáticos:

- Un conjunto de ámbitos o dimensiones (áreas) de gobernabilidad jurídica e institucional;
- Un conjunto de variables y de índices;
- Un sistema de indicadores.

Bajo estos lineamientos se permite el análisis de los problemas estructurales en materia jurídica e institucional que permiten adecuar los contenidos de Ley que se presentan en la siguiente sección, como respuesta a las mejores prácticas internacionales (*bench markers*) en la materia.

2. Contenidos propuestos para la *Ley General y Orgánica de la Administración Pública de Honduras (Desglose temático del Proyecto de Ley)*

PARTE 1. LEY GENERAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A. Principios Generales

- Primeramente se deberá indicar una definición general del concepto de la Administración Pública. Esta deberá constituirse por el Estado y los demás entes públicos, cada uno con personalidad jurídica y capacidad de derecho público y privado.
- Dentro de estos principios generales se establecerán las reglas que regulan la actividad estatal, así como la de otros entes públicos no estatales.
- Establecerá la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo.
- Deberá hacer referencia al principio de discrecionalidad.
- Deberá establecer principios básicos como el de inviolabilidad singular del reglamento, el principio de legalidad, el principio de reserva de ley, el principio de eficacia, el principio de coordinación, el principio de autonomía de la voluntad, etc.

B. Órganos de la Administración

Dentro de la división general de los órganos de la administración se encuentran

- Los órganos constitucionales
- Los Viceministros
- Los órganos colegiados

De los Órganos Constitucionales

- Dentro de ella se establecerán las regulaciones referentes a la los órganos constitucionales superiores de la Administración del Estado. (Presidentes, los Ministros, El Poder Ejecutivo y el Consejo de Gobierno)
- Establecerá la creación, supresión o modificación de los Ministerios se establecerá por ley distinta a la de presupuesto, sin perjuicio de las potestades de reglamentación interna del Poder Ejecutivo.
- En este apartado se hará referencia a las funciones del presidente, ministros y demás representantes de los órganos constitucionales.

De los Viceministros

- Este apartado se hará referencia al proceso de nombramiento y las funciones específicas de los viceministros.

De los Órganos Colegiados

- En dicha sección se tendrá la composición de los órganos colegiados, la escogencia de figuras como el presidente o el secretario del mismo, así como las funciones de estos, y a su desempeño dentro de las sesiones.
- Se tendrá presente dentro de dicha sección las figuras del recurso de revocatoria contra los acuerdos del órgano colegiado y el recurso de apelación cuando otras leyes lo indiquen.

C. Competencias

Sobre los orígenes, límites y naturaleza

- Deberá establecer que la competencia será regulada por ley siempre que contenga la atribución de potestades de imperio.
- La distribución interna de competencias, así como la creación de servicios sin potestades de imperio, se podrá hacer por reglamento autónomo, pero el mismo estará subordinado a cualquier ley futura sobre la materia.
- Establecerá que las relaciones entre órganos podrán ser reguladas mediante reglamento autónomo, que estará también subordinado a cualquier ley futura.
- Deberá de contener los límites y rango jerárquico de las diversas competencias.

De los Conflictos Administrativos

- ***Disposiciones Generales***
- ***Sobre los Conflictos de Competencia Dentro de un mismo Ministerio***
Esta sección explicará el procedimiento según el cual el órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, si depende del mismo Ministerio.
- ***Sobre los Conflictos de Competencia entre distintos Ministerios***
Se estipulará que el órgano administrativo que se estima competente para la solución de un asunto del que conoce un órgano de otro Ministerio, o que se estime incompetente para la resolución del que le ha sido sometido, y considere competente a un órgano de otro Ministerio, elevará el expediente mediante resolución fundada, al Ministerio de que depende, a fin de que decida si remite las actuaciones o requiere de inhibición, según el caso, al otro Ministerio.
- ***Sobre los Conflictos entre el Estado y Otros Entes, o Entre Estos***
Dentro de este apartado se especificará que, cuando surja un conflicto de competencia o de cualquier otra naturaleza entre un Ministerio y una institución descentralizada, o entre éstas, la decisión corresponderá al Presidente de la República.
- ***Sobre los Conflictos de Competencia Planteados por el Interesado:*** Deberá establecerse que, cuando un interesado estime incompetente a un órgano administrativo, podrá requerirle en cualquier momento para que declare su incompetencia.

De la Distribución y de los Cambios de la Competencia

Sobre la Desconcentración

El apartado concerniente a la desconcentración estipulará que todo órgano distinto del jerarca estará plenamente subordinado a éste y al superior jerárquico inmediato, salvo desconcentración operada por ley o por reglamento. Aunado a los asuntos relativos al concepto.

Sobre los Cambios de Competencia en General:

Estos se subdividen en:

- ***La Delegación:***
Dicho apartado estipulará que todo servidor podrá delegar sus funciones propias en su inmediato inferior, cuando ambos tengan funciones de igual naturaleza. Aunado a los asuntos relativos al concepto.
- ***La Avocación:***

La presente sección deberá contener el desarrollo de este instituto jurídico, partiendo del presupuesto que el superior podrá, incluso por razones de oportunidad, avocar la decisión de asuntos del inmediato inferior cuando no haya recurso jerárquico contra la decisión de éste y en tal caso la resolución del superior agotará también la vía administrativa.

- **La Suplencia y de la Subrogación**
El apartado estipulará lo referente a las ausencias temporales o definitivas del servidor podrán ser suplidas por el superior jerárquico inmediato o por el suplente que se nombre, aunado a los asuntos relativos al concepto.
- **La Sustitución del Acto**
Dicho apartado estipulará que el superior podrá sustituir al inmediato inferior cuando éste omita la conducta necesaria para el cumplimiento de los deberes de su cargo, pese a la debida intimación para que los cumpla, sin probar justa causa al respecto.
- **La Sustitución del titular**
Dentro de la sustitución del titular se deberá expresar que el Poder Ejecutivo, dentro del ramo correspondiente, podrá remover y sustituir, sin responsabilidad para el Estado, al inferior no jerárquico, individual o colegiado, del Estado o de cualquier otro ente descentralizado, que desobedezca reiteradamente las directrices que aquél le haya impartido sin dar explicación satisfactoria al respecto, pese a las intimaciones recibidas. Cuando se trate de directores de instituciones autónomas la remoción deberá hacerla el Consejo de Gobierno.

D. Relaciones Interorgánicas

De la Relación de Dirección

- Dentro del presupuesto básico de la relación de dirección se establecerá que existe la relación de dirección cuando dos órganos de administración activa tengan diversa competencia por razón de la materia y uno de ellos pueda ordenar la actividad, pero no los actos, del otro, imponiéndole las metas de la misma y los tipos de medios que habrá de emplear para realizarlas, dentro de una relación de confianza incompatible con órdenes, instrucciones o circulares.

De la Relación Jerárquica

- Dentro de los presupuestos concernientes a la relación jerárquica se estipulará que esta existirá entre superior e inferior cuando ambos desempeñen funciones de la misma naturaleza y la competencia del primero abarque la del segundo por razón expresa, tanto en razón de materia, como de territorio.

Del Deber de Obediencia

- Establecerá que todo servidor público estará obligado a obedecer las órdenes particulares, instrucciones o circulares del superior, con las limitaciones previamente establecidas. Aunado a esto se establece que el servidor no estará obligado a obedecer cuando el acto no provenga de un superior jerárquico sea o no inmediato. Complementando este punto, esta sección deberá contener los presupuestos que evocan las situaciones de desobediencia.
- Se deberá definir al servidor público como la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y por cuenta de ésta, y que forma parte de su organización. Deben indicarse además los distintos sinónimos designados a estos en el resto del ordenamiento jurídico, ya sea *funcionario público*, *servidor público*, *empleado público*, *encargado de servicio público* o demás similares.

E. Los actos administrativos

- Se deberá establecer su definición y especificar sus elementos para así lograr determinar su validez y eficacia.
- Contendrá los principios de ejecutoriedad, que le otorga a la Administración potestades sobre el administrado aun cuando este se niegue, y el de la subsanación.
- Se establecerán las diferencias esenciales para determinar los tipos de nulidades que pueden existir en un acto administrativo y por consiguiente, los requisitos para una eventual impugnación, revisión, revocación o en su defecto subsanación del acto.
- Se deberá establecer el órgano competente, en la vía administrativa, para anular o declarar la nulidad de un acto dictado por un órgano administrativo.
- Dictará las consecuencias de la declaración de invalidez, relativa nulidad o nulidad absoluta de un acto, como lo son la convalidación, el saneamiento o la conversión.

F. La responsabilidad de la Administración y del servidor público

- La administración deberá ser responsable por sus actos lícitos y por su funcionamiento normal cuando estos causen daño a los derechos del administrado y por lo tanto, la indemnización es menesterosa. Por otro lado es importante subrayar que el Estado es responsable además por los daños causados directamente por una ley como la aquí propuesta. Sin embargo, no lo será cuando no se esté lesionando un interés legítimo.
- Se establecerá la responsabilidad del servidor público ante terceros y de la solidaridad que debe brindar la Administración con su servidor por los daños que éste cause y de la consecuente indemnización.
- Se establecerá la distribución interna de responsabilidades, como en el caso en que se deban distribuir las responsabilidades de acuerdo con el grado de participación de cada uno de los servidores involucrados. Además, se debe indicar los casos en que el servidor público será responsable ante la Administración por todos los daños que cause a ésta por dolo o culpa grave y sus eventuales consecuencias.
- Se debe establecer la responsabilidad disciplinaria del servidor, como resultado de acciones, actos o contratos opuestos al ordenamiento jurídico y específicamente a lo establecido en esta ley.

G. El procedimiento administrativo

- Se deberán establecer los distintos motivos por los cuales se deberán abstener y recusar los órganos directivos, de alzada y demás autoridades o funcionarios que intervengan en el procedimiento. Aunado a esto, las consecuencias, como la declaración de invalidez y la responsabilidad, de las actuaciones de aquellos funcionarios en los que concurrían motivos de abstención.
- La comunicación de los actos de procedimiento es esencial en una administración transparente y efectiva, por lo que, será importante incluir que todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado. Deberá agregarse la forma específica en que se harán las distintas comunicaciones, citaciones, tiempo, lugar, actas y anotaciones que el procedimiento seguirá.
- Se deberá indicar cómo iniciar el procedimiento y los requisitos que deberán ser cumplidos por las partes dentro de él, así como la documentación a acompañar la presentación del mismo y el desarrollo que éste tendrá con el fin de brindar seguridad jurídica a las partes.
- Las clases de procedimientos además deberán ir especificados:

- a. **del procedimiento ordinario:** cuando el acto final puede causar perjuicio grave al administrado, sea imponiéndole obligaciones, suprimiéndoles o denegándole derechos subjetivos, o por cualquier otra forma de lesión grave y directa a sus derechos o intereses legítimos y cuando hay contradicción o concurso de interesados frente a la Administración dentro del expediente. Deberá especificarse además su trámite y requisitos.
 - b. **del procedimiento sumario:** este deberá seguirse en los casos no previstos por el procedimiento ordinario y de igual forma, deben indicarse sus requisitos y trámites.
- La terminación del procedimiento debe ajustarse a los preceptos y limitaciones de la ley y ajustándose al principio de silencio positivo.

PARTE 2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

A. Principios Generales y Carta de Derechos del Usuario.

La razón última de la organización administrativa es el usuario de los servicios públicos. Para lograrlo, es menester definir como fin básico del aparato público el servicio del interés general y del usuario y beneficiario de sus servicios. Precisamente por el interés en destacar el nuevo eje que se le quiere establecer a la organización pública y para darle contenido normativo a este postulado, se proclama que los principios fundamentales de la organización administrativa están relacionados con la necesidad de servir mejor y en una forma más eficiente a las personas. Desde esta óptica, los principios organizativos en donde se exige ciertas condiciones de razonabilidad, cercanía y transparencia a la Administración Pública, se asumen como verdaderos derechos de las personas y por esa razón forman parte de lo que denominamos Carta de Derechos del Usuario, estableciendo como técnicas destinadas a favorecer la situación de los ciudadanos, los principios organizativos de cercanía al usuario, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad, simplicidad de trámites, cooperación y coordinación para la unidad constitucional, eficiencia y eficacia de la actividad administrativa y medición y evaluación de resultados, planificación, regionalización y el respeto a otros derechos de los usuarios respecto de las organizaciones administrativas como lo es el ser informados y asesorados de forma adecuada y suficiente sobre los trámites y actuaciones que deban realizar ante la Administración Pública.

B. Los órganos superiores de la Administración Pública.

Se deben introducir regulaciones precisas sobre el Presidente de la República y sus competencias de coordinación de la Administración Pública en su conjunto, la organización de la Presidencia de la República y la sustitución temporal del Presidente. Además, se debe rediseñar el concepto de Consejo de Gobierno y se le asigna un papel de máximo asesor político del Presidente de la República, y eliminar las funciones administrativas, salvo las de rango constitucional y simplificar las reglas de funcionamiento interno.

Igualmente, se debe regular al Poder Ejecutivo en sentido estricto, es decir, al Presidente actuando en conjunto con el Ministro del ramo, estableciendo las competencias que se ejercen en forma conjunta, regular el ejercicio de la iniciativa en la formación de la Ley y la competencia para la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa. Por otro lado, la regulación de los Ministerios debe efectuarse de manera más extensa, definiendo su perfil: funciones generales, competencias generales, la forma de organizarse internamente y la creación de Secretarías Ministeriales, en sustitución de la figura de Viceministro pero con mayor rango y con una definición competencial precisa. Los Secretarios Ministeriales serán el mecanismo idóneo para enfrentar el surgimiento de nuevas funciones del Poder Ejecutivo sin necesidad de crear nuevos Ministerios.

Debe señalarse que la organización general de cada Ministerio se debería de hacer mediante Decreto Ejecutivo. De esta manera se supera la existencia de estructuras rígidas de rango legal

que se ocupan de la organización de cada Cartera, abriendo la posibilidad de que el propio Poder Ejecutivo establezca con detalle las características que tendrá la organización de cada Ministerio.

Los Ministerios no aparecerán definidos y denominados por la Ley sino que será el Poder Ejecutivo el que, respetando la asignación competencial que si se hace expresamente, organizará su Gabinete de la forma que mejor se adapte a sus planes de Gobierno y al Plan Nacional de Desarrollo (este también aprobado por la Asamblea Legislativa). Se supera de este modo la rigidez organizativa que ha caracterizado al Poder Ejecutivo, permitiendo al equipo de Gobierno que asume funciones efectuar las adecuaciones pertinentes para cumplir con sus propuestas, agregando la limitación de un mínimo y máximo de Ministros de entre diez y veinte.

C. Administración local

Se deben establecer algunas disposiciones respecto del papel de los municipios en materia de planificación nacional, coordinación y sus relaciones con el Gobierno central y el sector descentralizado institucional. El tema de la organización de los gobiernos locales no se abordará pues está regulada en el Código municipal.

D. La Administración descentralizada institucional y las empresas públicas.

Una de las más graves deficiencias es la ausencia de una tipología organizativa. Cada ente ha sido diseñado y estructurado en forma casuística sin responder a un patrón definido. Esta Ley propone la creación de una tipología organizativa, en donde además de los órganos del Gobierno Central, se disponga de:

a) Entes públicos: para calificar a la mayor parte de los entes descentralizados con el propósito de revertir el desligamiento a que ha llevado una errónea interpretación del concepto de autonomía administrativa. Este tipo de entes estará adscrito a un Ministerio y tendrán un jerarca unipersonal de libre nombramiento por parte del Ministro.

b) Instituciones autónomas: Manteniendo la actual estructura organizativa se hará énfasis en su pertenencia a la Administración Pública, a un sector de actividad y a su sometimiento a directrices, todo con respeto del contenido esencial de la autonomía.

c) Empresas públicas: Aunque en sentido estricto no son Administración Pública formal, se regularán en tanto que son auxiliares de la Administración en la satisfacción del interés general. Se propone un conjunto de reglas generales relacionadas con la Asamblea General, Junta Directiva y adscripción, ausentes hasta el momento en el ordenamiento jurídico hondureño.

E. El funcionamiento de la Administración Pública.

Una de las mayores deficiencias dentro del sector público hondureño se encuentra en las dificultades de coordinación. Por ello, es menester la creación de una serie de reglas que vayan orientadas a la coordinación unitaria de la Administración Pública, donde se actualicen a su vez reglas sobre planificación, con una respectiva enumeración de principios a regir, así como el establecimiento de responsabilidades por incumplimiento de metas además de la regulación de la dirección intersubjetiva, con el fin último que el conjunto como tal de la Administración Pública y el sector descentralizado se acoplen adecuadamente. Aunado a esto es necesario definir con precisión mecanismos de evaluación de evaluación de resultados y rendición de cuentas dentro de la función pública. Dentro de esta sección debe hacerse alusión a los siguientes tópicos:

- **La Unidad de la Administración Pública.** La Administración Pública en su conjunto estará obligada a la coherencia de su acción desde el punto de vista de la toma de decisiones, el ejercicio de la autoridad pública y la prestación de los servicios públicos.

A este efecto, toda Administración u organización administrativa o que ejerza competencias administrativas, en sus relaciones con las restantes, debe:

- **La Dirección del Sector Descentralizado.** Los entes descentralizados estarán sujetos a las potestades de dirección, coordinación y control intersubjetivos que ejerce el Poder Ejecutivo, para lo cual se establecerán sectores de actividad administrativa homogénea y cada una de esas organizaciones formará parte del sector a cargo del respectivo Ministerio rector.
- **Los Consejos Sectoriales:** Habrá tantos consejos sectoriales como actividades administrativas homogéneas desarrolle la Administración Pública.
- **La Planificación:** La cual tiene como propósitos fundamentales instituir una administración por objetivos que propicie el desarrollo humano sostenible nacional, el respeto a la libertad y creatividad de las personas, la erradicación de las desigualdades y la discriminación entre los habitantes de la República y el mejoramiento de su calidad de vida a través de un mejoramiento permanente de la calidad y cobertura de los servicios públicos y de la gestión administrativa en general, con el fin de que cada persona y sus asociaciones puedan lograr de la manera más plena y sencilla su propia perfección. (Dentro de esta sección a su vez se deberá contemplar todo lo referente a: los objetivos, principios y preparación de los procesos de planificación.)
- **La Dirección Intersubjetiva:** Mediante la dirección intersubjetiva se asegura la unidad de acción, una gestión administrativa armónica y coherente, la satisfacción del interés general y el cumplimiento efectivo de los fines y cometidos públicos asignados a los dirigidos. La dirección intersubjetiva no crea una relación jerárquica entre el director y el dirigido. El Presidente de la República, conjuntamente con el ministro rector del ramo, ejercerá dirección sobre el conjunto de entes descentralizados. (Este apartado debe contener todo lo referente a supuestos, alcance, potestades.)
- **La Evaluación y Rendición de Cuentas:** Para garantizar y mejorar la eficacia, eficiencia, calidad y oportunidad de los servicios públicos prestados, la rendición de cuentas en la gestión administrativa, la satisfacción efectiva de las necesidades reales de los usuarios y para facilitar la toma de decisiones, se establece la evaluación y el seguimiento sistemático y permanente, internos o externos, de los resultados obtenidos por la administración central y descentralizada en la ejecución de los planes nacionales, regionales, sectoriales y locales. (En ella se deberá de contemplar lo referente a su alcance, a la obligación de rendir informes, a la metodología, el plan anual de trabajo, la unidad de evaluación y el informe anual.)

F. De la Regionalización.

Los distintos componentes e instituciones de la Administración Pública han optado por adoptar criterios de regionalización generalmente dispares generándose, en muchas ocasiones, problema de coherencia funcional, orgánica e institucional. En tal sentido, parece de alta importancia reformar el concepto de región a partir de una unidad geográfica de rango constitucional, logrando así que la esta se convierta en un mecanismo para allegar los servicios a los ciudadanos, aplicando la desconcentración. Dentro de cada esfera regional se deberá coordinar el funcionamiento de los servicios públicos nacionales, con esto se procurara la utilización racional y coordinación de los diversos recursos destinados a la prestación de servicios a nivel regional por parte de instancias nacionales. A todos estos efectos, se propone la integración a nivel regional de diversas instancias de diverso rango que se convertirán en el canal de comunicación entre la Administración Pública y el destinatario final de los servicios. Las categorías serán las siguientes:

- **Definición de la región administrativa:** Se debe reformar el concepto de región a partir de una unidad geográfica de rango constitucional, logrando así que la esta se convierta en un mecanismo para allegar los servicios a los ciudadanos, aplicando la desconcentración.

- **Desconcentración territorial de servicios:** Cuando la naturaleza, la cantidad de los servicios prestados y las necesidades del usuario lo requieran, la Administración central y los entes descentralizados están obligados a mantener abierta una unidad administrativa en cada región, con suficiente presupuesto, con el propósito de acercar la Administración Pública a los administrados.
- **Creación de una Coordinación General:** La cual tendrá como funciones:
 - ✓ Coordinar los órganos desconcentrados territorialmente de la administración central y hacer lo propio con los de los respectivos entes descentralizados que ejercen alguna actividad a nivel regional.
 - ✓ Evaluar y dar seguimiento permanente y sistemático a la ejecución efectiva, por parte de las diversas unidades regionales, de los programas, planes y proyectos regional-sectoriales y locales debidamente promulgados, así como los resultados obtenidos para lo cual serán aplicables, en lo que sean compatibles, las normas sobre planificación de esta ley.
- **Formación de un Consejo Regional:** El cual tendrá como función primordial colaborar con la Presidencia de la República en la formulación y elaboración, mediante propuestas, previo diagnóstico de las necesidades socio-económicas regionales, de las políticas públicas, planes y programas y proyectos regionales sectoriales y locales.
- **Creación de comisiones sectoriales:** Las comisiones sectoriales del Consejo Regional estarán conformadas por los jefes de las unidades administrativas regionales de los órganos y entes públicos que despliegan una actividad administrativa homogénea. Éstas tendrán como funciones primordiales:
 - ✓ Coordinar la gestión de los órganos y entes que integran un sector de actividad administrativa homogénea en el contexto de una región, para un uso racional de los recursos.
 - ✓ Colaborar con el Consejo Regional en el diagnóstico de las necesidades sectoriales de la región y en la propuesta y elaboración de las políticas públicas, programas, planes y proyectos sectoriales a desarrollar en la región.
 - ✓ Fiscalizar y dar seguimiento a la ejecución efectiva, por parte de los órganos y entes que integran el sector, de los planes regional-sectoriales y evaluar, objetivamente, los resultados obtenidos.

G. La organización de competencias.

En materia de organización de competencias es necesario que figuras como la delegación, la avocación y la desconcentración se regulen con detalle potenciando su condición de herramientas organizativas. Particular mención merece la regulación de la desconcentración, ya que resultará una técnica indispensable en el acercamiento de los servicios a los ciudadanos y en la especialización de algunas actividades. De esta manera los órganos desconcentrados ministeriales se convertirán en verdaderos instrumentos de accionar del Poder Ejecutivo.

A grandes rasgos podemos subdividir la organización de competencias en tres modalidades esenciales:

- **La delegación:** La delegación como técnica de organización es una transferencia revocable, debidamente motivada, del ejercicio de una competencia propia, actual y específica del ente u órgano delegante al delegado. La delegación no le hace perder al delegante la titularidad de la competencia. La delegación podrá ser interorgánica, de firma e intersubjetiva. La delegación deberá ser expresa y no cabrá en virtud de actos tácitos, implícitos, usos, costumbres o prácticas. En los casos de la delegación no jerárquica y de subdelegación debidamente autorizada, únicamente, podrá avocar, respectivamente, el órgano delegante y el delegante originario. La avocación requiere de un acto administrativo expreso y motivado dictado por el avocante que deberá ser

notificado a todos los interesados en el asunto. Contra ese acuerdo no cabrá recurso administrativo alguno.

La sección correspondiente a la delegación, deberá comprender lo referente al alcance, supuestos, límites y extinciones de la delegación, la delegación intersubjetiva, la clasificación de la delegación (extrajerárquica y de firma), la delegación en caso de procedimiento de curso, la fiscalización y control del delegante y la naturaleza del acto dictado en ejercicio de la delegación.

- **La Avocación:** Por la avocación cualquier superior jerárquico podrá, sin necesidad de norma habilitante previa, de oficio o a instancia de parte, avocar el conocimiento y decisión de un asunto concreto y determinado, incluso por razones de oportunidad, conveniencia o mérito, que ordinariamente o por delegación sea de competencia de cualquiera de sus inferiores.

Dentro de la presente sección se debe hacer referencia clara y expresa sobre los alcances de la avocación, a la forma y a los requisitos de la avocación, los límites de la avocación, la responsabilidad del abogado y la extinción de la avocación.

- **La Desconcentración:** La desconcentración constituye una técnica de organización administrativa que tiene por propósito especializar el ejercicio de las competencias o la prestación de servicios públicos y acercar la Administración a los usuarios. La Administración Pública podrá desconcentrar funcional o territorialmente por medio de decreto o reglamento. En tal supuesto, para recuperar la competencia, el órgano competente deberá derogar el decreto o reglamento anterior. Los entes descentralizados solo podrán desconcentrar funcionalmente por medio de ley. En tal caso, para recuperar la competencia deberá dictarse una ley que derogue la anterior.

Dentro de la sección correspondiente a la desconcentración se deberá hacer referencia a los fines e instrumentos jurídicos para la desconcentración, la desconcentración funcional, la desconcentración territorial, la personalidad jurídica instrumental, la individualización financiera y la aprobación del presupuesto, aunado a espacios que hablen acerca de la figura del jerarca unipersonal, sobre los órganos colegiados, el consejo consultivo y la facultad de reconcentración.

H. Competencias Ministeriales.

Dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública se deben recopilar por sectores, las funciones y competencias más importantes del Poder Ejecutivo como un todo, en vista de que muchas de estas competencias son verdaderas potestades de imperio que solamente pueden ser establecidas por disposiciones con rango de Ley. Este esfuerzo busca introducir criterios de sistematización de la actividad pública, sin que esto implique que el Poder Ejecutivo se encuentre obligado a aplicar la clasificación funcional allí detallada. Dado el carácter variable de las tareas públicas, no se pretende que esta sistematización opere como un catálogo rígido, ya que se espera que el legislador dado su nuevo papel fiscalizador del rendimiento de la Administración Pública, se encuentre también en capacidad de ir actualizando. Atendiendo al estudio de las competencias ministeriales efectuado en el marco jurídico de Honduras, se establecieron diez grandes sectores:

a) Asuntos internos tales como orden interno, seguridad pública, migración, régimen penitenciario, administración de registros: Corresponderá al Estado, por medio del Poder Ejecutivo, y con el fin de garantizar el orden y la tranquilidad en la Nación, la definición y ejecución de las medidas tendientes a garantizar la seguridad de los habitantes del país y sus bienes, la determinación de la política penitenciaria y criminológica, la regulación del ingreso, permanencia y salida del país de hondureños y extranjeros, la política de combate del narcotráfico y la drogadicción y el manejo de los registros de los distintos bienes y derechos de las personas. Esta sección deberá contener todo lo referente a:

Las competencias relacionadas con asuntos internos, estará en la obligación de velar por la seguridad pública aunado a todas aquellas competencias adicionales en materia de asuntos del interior.

b) Relaciones Exteriores: Corresponderá al Estado, a través del Poder Ejecutivo, conducir las relaciones de Honduras con las demás naciones y personas de derecho público internacional, defender sus intereses políticos, económicos y sociales, así como los de sus nacionales en el exterior mediante el ejercicio del derecho diplomático y consular, las actividades de promoción y la proyección de la identidad nacional, ejecutadas por un servicio exterior profesionalizado, apoyado por un servicio interno con capacidad técnica y profesional y un servicio administrativo experto, que brinde servicios de eficiencia, excelencia y calidad, a los usuarios internos y externos, al ciudadano nacional, y al cuerpo diplomático acreditado en Honduras.

Esta sección deberá incluir lo correspondiente a: *Las competencias en materia de culto, funcionarios del servicio exterior y demás competencias adicionales en materia de relaciones exteriores.*

c) Infraestructura, que incluye Obras Públicas y Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano: Deberá ser responsabilidad del Estado, por medio del Poder Ejecutivo, dotar al país de la infraestructura física necesaria para el desarrollo de las actividades sociales, educativas y económicas de la población. Es parte esencial de esta función la planificación a largo y mediano plazo y la dirección, regulación y supervisión de las actividades públicas y privadas relacionadas con la presente materia.

Este apartado deberá contener todo lo referente a:

Infraestructura de transporte, edificaciones y obras públicas, regulación de transporte, regulación de seguridad vial, infraestructura energética, infraestructura de telecomunicaciones y demás competencias adicionales en materia de infraestructura.

d) Ambiente humano y natural, que incluye salud pública, medio ambiente y recursos naturales: Será función del Estado, por medio del Poder Ejecutivo y las instituciones instrumentales creadas con esa finalidad, propiciar que todos los individuos gocen de niveles óptimos de salud en condiciones de convivencia armónica con el ambiente. Para alcanzar estos objetivos la cartera a cargo de estas materias tendrá facultades plenas de supervisión de toda forma de actividad pública y privada con incidencia directa o indirecta en la salud o el ambiente. Este apartado tendrá dentro de sí lo referente a:

La rectoría en materia de salud pública, protección del ambiente, ordenamiento territorial y las demás competencias en materia de salud y ambiente.

e) Educación: Corresponde al Estado garantizar el cumplimiento del precepto constitucional del derecho a la educación de todos los habitantes de la República, brindando una educación de total cobertura y de excelente calidad que posibilite el desarrollo integral de la persona y la sociedad, basada en los valores de la sociedad y con especial énfasis en la libertad, la responsabilidad, la dignidad y la solidaridad de la persona, comprometida con la justicia y la excelencia, en armonía con la naturaleza y consecuente con el desarrollo de la ciencia y la tecnología. En todo este proceso se deberá respetar el papel prioritario de la familia.

Esta sección contendrá todo lo correspondiente a: *Rectoría en materia educativa, promoción y difusión de la ciencia y la tecnología.*

f) Desarrollo rural sostenible, abarcando la materia agropecuaria: Será tarea primordial del Estado promover el desarrollo integral de las zonas rurales del país, en armonía con la naturaleza, estimulando las actividades económicas relacionadas con estas, en especial las agrícolas, pecuarias y pesqueras, y procurar una justa distribución de la propiedad inmobiliaria rural, con el propósito de crear condiciones de vida más dignas y favorables para los habitantes de estas zonas. Aunado a esto, el presente apartado deberá de contener todo lo correspondiente a:

Las competencias en materia agropecuaria, la regulación de la producción interna, la promoción del desarrollo rural, las competencias en materia de pesca y demás competencias afines con la materia a la cual hace referencia la sección.

g) Hacienda, que incluye las áreas presupuestaria, financiera, contable, tributaria, aduanera y de adquisiciones: Será responsabilidad del Poder Ejecutivo procurar una óptima recaudación y asignación de los recursos públicos velando por el equilibrio de las finanzas públicas. Aunado a esto debe dirigir las áreas presupuestaria, financiera, contable, tributaria, aduanera y de adquisiciones.

Este apartado incluirá todo aquello que haga referencia a:

Presupuestos de la República, recaudación, ejecución y control de gastos, sistema de aduanas, régimen de adquisiciones y demás competencias ministeriales en materia de hacienda.

h) Trabajo y previsión social, incluyendo la asistencia en vivienda: Será deber del Estado propiciar las condiciones mínimas que todo ser humano requiere para desarrollarse en libertad por medio de las políticas de promoción social y protectoras de las clases más débiles de la sociedad hondureña, en especial de los trabajadores. La sección en cuestión deberá hacer referencia a:

Competencias en materia laboral, competencias en materia de promoción social y fomento del capital humano, competencias en materia de igualdad y equidad de las mujeres, asistencia de vivienda y programas asistenciales, aunado a las demás competencias que tengan relación con la materia.

i) Economía: Será responsabilidad del Estado racionalizar el uso de los recursos de los que dispone a través de las herramientas de coordinación y de búsqueda de consenso, definiendo metas al sector público y evaluando en qué medida se llegan a alcanzar los objetivos económicos propuestos. Además, le corresponde fomentar el desarrollo del comercio interno y externo en condiciones de libertad, procurando la protección de quienes se encuentren en situación de desventaja frente a este tipo de actividades. Igualmente, le corresponde al Estado fomentar las actividades industriales y turísticas y contribuir a su desarrollo y modernización permanente. Esta sección deberá incluir además todo lo pertinente a:

Competencias en materia económica, de comercio exterior, promoción y regulación del comercio interno, competencias en materia de fomento industrial y de promoción del turismo.

3. Objetivos, resultados y actividades para el diseño y validación de la Propuesta de Ley General y Orgánica de la Administración Pública

3.1. Objetivo general

Producción de una LEY GENERAL Y ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.

3.2. Objetivos específicos

Objetivo 1. Realizar un proceso técnico-académico para definir las bases de la LEY ORGANICA Y GENERAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.

Actividad 1.1

3 mesas técnicas con especialistas en materia de administración pública, funcionarios del Gobierno de Honduras, sectores concernidos de sociedad civil y de la academia.

Tareas

Tarea 1.1.a

Organización de las mesas técnicas con invitación a los participantes y gestión administrativa de local, alimentación y transporte.

Tarea 1.1.b

Contratar a especialistas en la materia de la administración pública e invitación de los funcionarios del Gobierno de Honduras, sectores concernidos de sociedad civil y de la academia.

Productos

Producto 1.1.a

Editar un DOCUMENTO TÉCNICO que incluya la primera propuesta de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.

Producto 1.1.b

Editar un INFORME TÉCNICO con los resultados obtenidos y las recomendaciones de los especialistas, a fin de dar insumos para el proceso de validación del instrumento en etapas posteriores del proyecto.

Resultado 1

Mediante esta etapa se logrará coordinar los procesos de creación e inserción del instrumento así como la producción del PRIMER BORRADOR (first draft) de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA necesaria para reformar la capacidad estructural de Honduras en la materia de derecho público.

Objetivo 2. Desarrollar un proceso de consulta política, técnica, académica y social sobre los contenidos de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.

Actividad 2.1

3 talleres de discusión y debate político, técnico, académico y social (capacity building, ownership and drafting) sobre los contenidos de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA con la participación de funcionarios estatales de Honduras, ONG's especializadas en el ámbito nacional, expertos y entidades académicas, sociedad civil, grupos sindicales y representantes de los medios de comunicación.

Tareas

Tarea 2.1.a

Organización de los talleres de discusión y debate con invitación a los participantes (funcionarios estatales de Honduras, ONG's especializadas en el ámbito nacional, expertos y entidades académicas, sociedad civil, grupos sindicales y representantes de los medios de comunicación) y gestión administrativa de local, alimentación y transporte.

Productos

Producto 2.1.a

Editar un DOCUMENTO TÉCNICO con las modificaciones y adecuaciones adicionadas mediante la discusión y debate del primer borrador (*first draft*) de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.

Producto 2.1.b

Editar un INFORME TÉCNICO con los resultados obtenidos del proceso de validación y las recomendaciones de los especialistas.

Resultado 2

Mediante esta etapa se logrará generar un proceso de apropiación y validación de la ley propuesta y la producción final de la LEY GENERAL Y ORGÁNICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA necesaria para lograr llenar el vacío normativo existente en Honduras en la materia de derecho público.

Objetivo 3. Promoción legislativa de la LEY GENERAL y ORGANICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.

Actividad 3.1

3 talleres de lobby político para la aprobación de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.

Tarea

Tarea 3.1.a

Organización de los talleres de lobby político con la participación de los miembros de Comisiones Legislativas y gestión administrativa de local, alimentación y transporte.

Resultado 3.

Mediante este proceso se integrará la LEY GENERAL Y ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA en el proceso de reforma legislativa estratégica para llenar las carencias jurídicas en la materia de derecho público en la República de Honduras y así lograr su posterior aprobación en la Asamblea Legislativa.

4. Matriz de resultados

Resultados esperados:
Resultado 1. La coordinación de los procesos de creación e inserción del instrumento así como la producción del primer borrador (first draft) de la *Ley General y Orgánica de la Administración Pública* necesaria para reformar la capacidad estructural de Honduras en la materia de derecho público.
Resultado 2. Generación de un proceso de apropiación y validación de la ley propuesta y la producción final de la *Ley General de Administración Pública* necesaria para lograr llenar el vacío normativo existente en Honduras en la materia de derecho público.
Resultado 3. Integración de la *Ley General y Orgánica de Administración Pública* en el proceso de reforma legislativa estratégica para llenar las carencias jurídicas en la materia de derecho público en la República de Honduras y así lograr su posterior aprobación en la Asamblea Legislativa.

Resultado esperado	Productos	Cronograma de entrega de productos (Mes)								Responsables
		1	2	3	4	5	6	7	8	
Fase preliminar	Plan operativo del proyecto.									ICG
Resultado 1. La coordinación de los procesos de creación e inserción del instrumento así como la producción del primer borrador (first draft) de la <i>Ley General y Orgánica de Administración Pública</i> necesaria para reformar la capacidad estructural de Honduras en la materia de derecho público.	1.1. Un DOCUMENTO TÉCNICO que incluya la primera propuesta de la <i>Ley General y Orgánica de Administración Pública</i> para la República de Honduras. 1.2. Un INFORME TÉCNICO con los resultados obtenidos y las recomendaciones de los especialistas, a fin de dar insumos para el proceso de validación del instrumento en etapas posteriores del proyecto.									ICG Funcionarios del Gobierno de Honduras; representantes de partidos políticos, sociedad civil y de la academia
Resultado 2. Generación de un proceso de apropiación y validación de la ley propuesta y la producción final de la <i>Ley General y Orgánica de Administración Pública</i> necesaria para lograr llenar el vacío normativo existente en Honduras en la materia de derecho público.	2.1. Un DOCUMENTO TÉCNICO con las modificaciones y adecuaciones adicionadas mediante la discusión y debate del primer borrador (first draft) de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras. 2.2. Un INFORME TÉCNICO con los resultados obtenidos del proceso de validación y las recomendaciones de los especialistas.									ICG Funcionarios del Gobierno de Honduras; representantes de partidos políticos, sociedad civil y de la academia
Resultado 3. Integración de la <i>Ley General y Orgánica de la Administración Pública</i> en el proceso de reforma legislativa estratégica para llenar las carencias jurídicas en la materia de derecho público en la República de Honduras y así lograr su posterior aprobación en la Asamblea Legislativa.										ICG Funcionarios del Gobierno de Honduras; representantes de partidos políticos, sociedad civil y de la academia

5. Ejecución de actividades

Mes		1	2	3	4	5	6	7	8
Actividad	Responsable(s)								
Actividad 1.1: 3 mesas técnicas con especialistas en materia de administración pública, funcionarios del Gobierno de Honduras, sectores concernidos de sociedad civil y de la academia.	ICG Gobierno de Honduras								
Actividad 2.1: 3 talleres de discusión y debate político, técnico, académico y social (capacity building, ownership and drafting) sobre los contenidos de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA con la participación de funcionarios estatales de Honduras, ONG's especializadas en el ámbito nacional, expertos y entidades académicas, sociedad civil, grupos sindicales y representantes de los medios de comunicación.	ICG Gobierno de Honduras								
Actividad 3.1: 3 talleres de lobby político para la aprobación de la LEY GENERAL Y ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA para la República de Honduras.	ICG Gobierno de Honduras								

6. PRESUPUESTO - 8 MESES

DETALLE POR COMPONENTE	DEGLOSE EN US\$
Resultado 1.	
Primer borrador (first draft) de la Ley General y Orgánica de Administración Pública y coordinación de los procesos de creación e inserción del instrumento.	
<ul style="list-style-type: none"> • 1 experto en derecho administrativo x 3 meses x US\$ 4.500 mensual • Mesas técnicas con especialistas en administración pública: <ul style="list-style-type: none"> - Alimentación para 50 personas x a razón de \$15 por persona x 3 días - Alquiler de 1 sala para mesa técnica (capacidad para 50 personas) x US\$ 1000 x 3 días - Reproducción de documentos para mesas técnicas (fotocopias, etc., para 50 participantes, 2 instructores y 5 especialistas) x 200 páginas a razón de US\$ 0,20 por página • 4 papers técnicos temáticos propuesta de ley - Honduras (US\$ 5.000 x 4 paper) • 1 experto español (visita in situ y presentación de informe, 20 días x US\$ 600) • 5 billetes aéreos San José, Tegucigalpa, US\$ 650 x 5 (coach) • 1 billete aéreo España-Tegucigalpa- España, US\$ 1.900, coach • Viáticos, 40 días x US\$ 175 (equipo ICG-San José) • Documentos académicos y de insumo técnico (fotocopias, reproducciones, textos, etc.) 	13.500 2.250 3.000 2.000 20.000 12.000 3.250 1.900 7.000 5.000
SUB TOTAL	69.900
Resultado 2.	
Producción y validación final de la Ley General y Orgánica de Administración Pública.	
<ul style="list-style-type: none"> • 1 experto en derecho administrativo x 3 meses x US\$ 4.500 mensual • 1 tallerista para validación política y social del proyecto x 1 mes x US\$ 5.000 • Talleres de discusión y debate político con especialistas en administración pública: <ul style="list-style-type: none"> - Alimentación para 50 personas x a razón de \$15 por persona x 3 días - Alquiler de 1 sala para talleres (capacidad para 50 personas) x US\$ 1000 x 3 días • 2 papers analítico de propuesta de ley - Honduras (US\$ 5.000 x 2 paper) • 1 informe técnico de resultados - Honduras (US\$ 5.000 x 1 paper) • 5 billetes aéreos San José, Tegucigalpa, US\$ 450 x 5 (coach) • Viáticos, 30 días x US\$ 175 (equipo ICG-San José) • Documentos académicos y de insumo técnico (fotocopias, reproducciones, textos, etc.) 	13.500 5.000 2.250 3.000 10.000 5.000 2.250 5.520 5.000
SUB TOTAL	51.520
Resultado 3.	
Integración Ley General y Orgánica de la Administración Pública al proceso legislativo	
<ul style="list-style-type: none"> • 1 experto en derecho administrativo x 3 meses x US\$ 4.500 mensual • 1 tallerista para negociación política legislativa x 2 meses x US\$ 4.500 • Talleres de promoción con partidos políticos y legisladores: <ul style="list-style-type: none"> - Reproducción de documentos para talleres (fotocopias, etc., para 50 participantes, 2 instructores y 5 especialistas) x 200 páginas a razón de US\$ 0,20 por página - Materiales académicos para talleres (textos especializados, carpetas, papel, bolígrafos, etc.) x 30 participantes a razón de US\$ 40 • 1 informe técnico de resultados - Honduras (US\$ 5.000 x 1 paper) • Documentos académicos y de insumo técnico (fotocopias, reproducciones, textos, etc.) 	13.500 9.000 2.280 2.000 5.000 5.000
SUB TOTAL	US\$ 36.780
COSTOS DE GESTION DEL PROYECTO	
Coordinación general del Proyecto (US\$ 4.000 x 8 meses)	32.000
1 asistente académico Honduras (US\$ 2.500 x 8 meses)	20.000
1 secretaria ejecutiva (US\$ 800 x 8 meses)	6.400
Apoyo logístico (transporte, alquiler fotocopias, computadoras, materiales de oficina, infraestructura y mobiliario, contadores y analistas financieros) US\$ 2.300 x 8 meses	18.400
SUB TOTAL	US\$ 76.800
TOTAL	US \$ 235.000

7. ANEXO I - EXPERTOS ASOCIADOS AL INSTITUTO CENTROAMERICANO DE GOBERNABILIDAD (ICG)

Expertos internacionales para reforma administrativa asociados al ICG

Antonio Rovira Viñas, España
Rafael Ariño Sánchez, España
Álvaro Gil Robles y Gil Delgado, España
María Laura Gnas, Argentina
Rodolfo Saborio Valverde, Costa Rica
Jorge Agudo Gonzáles, España
Rafael Sánchez Ariño, España
Javier Bermúdez Sánchez, España
Jorge Botella Carretero, España
Juan Antonio Chinchilla Peinado, España
Juan Carlos Fernández de Aguirre Fernández, España
Alfredo Gallego Anabitarte, España
Francisco Velazco Caballero, España

Expertos internacionales para reforma constitucional, gobierno central y municipal asociados al ICG

Matilde Ugura-Guerrero, España
Pedro Cruz Villalón, España
Emilio García Méndez, Argentina
Manrique Jiménez Meza, México
Irene Dellagiova, Italia
Alberto Borea Odría, Perú
César Aguado Renedo, España
María Ángeles Ahumada Ruiz, España
Manuel Aragón Reyes, España
Antonio Cidocha Martín, España
Pedro Cruz Villalón, España
Isabel Giménez Sánchez, España
Antonio López Castillo, España
José Luis López Gonzáles, España

Expertos internacionales para reforma tributaria y reforma financiera e inversión social asociados al ICG

Gabriel Casado Ollero, España
Adrián Torrealba Navas, Costa Rica
Pedro Manuel Herrera Molina, España
Juan Manuel Álvarez Echague, Argentina
Horacio Corti, Argentina
Carlos Palao Taboada, España
Juan Manuel Villasuso, Costa Rica
Carlos Sojo, Costa Rica
Cesar García Novoa, España
José María Oreamuno Linares, Costa Rica
Juan Carlos Gómez Sabaini, Argentina

8. ANEXO II - DESGLOSE METODOLÓGICO Y APLICACIÓN DE LOS INDICADORES

- **Indicadores**

Las metas específicas nacen de un estudio pormenorizado de la institucionalidad y el marco jurídico de administración pública en Costa Rica. Para ello, se utilizó un marco de indicadores basado en las mejores prácticas internacionales, como base para el estudio de reforma del Estado que han dado resultados eficientes en el proceso de desarrollo verificado a mediano y largo plazo en los países de la OCDE.

A continuación, se expone el marco de indicadores que permitió la definición de las debilidades jurídicas e institucionales que permiten validar las metas a futuro propuestas

Para la evaluación de la construcción normativa y la eficacia en la aplicación de la misma, conviene emplear la siguiente metodología para la aplicación y estudio de los indicadores propuestos:

Metodología e Interpretación de los Indicadores	
Metodología:	<p>Ponderación de los indicadores y variables.</p> <p>1. Cálculo de los valores promedio.</p> <p>Para cada indicador se tienen varias variables y, consecuentemente, el valor que representará la variable se obtendrá tomando todos los indicadores que le corresponden y calculando un "promedio para la variable". Este promedio es un "promedio ponderado", es decir uno en que cada indicador recibirá la ponderación que le corresponde.</p> <p>2. Fórmulas para el cálculo de los promedios.</p> <p>De acuerdo a lo anterior, las formulas para el cálculo de los valores promedios serán las siguientes:</p> <p>2. 1. Indicadores</p> <hr/> $IND_i = \Sigma (\text{Existencia normativa} + \text{Tipicidad Estándar} + \text{Exigibilidad y Eficacia}) * VAL(V)$ <hr/> <p>2.2. Indicadores</p> <hr/> $VAL(I) = \Sigma IND_i * W_i, \text{ donde la sumatoria va de 1 a n. (Note que } \Sigma W_i = 1).$ <hr/> <p>NOTA: Si todos los indicadores tienen el mismo peso, el promedio se obtiene usando un promedio simple, es decir mediante la expresión : $VAL(I) = \Sigma IND_{i/n}$</p>
Interpretación:	<p>1. Cálculo de los valores promedio.</p> <p>Los valores de las variables deben promediarse, inicialmente, para producir los valores de los indicadores. Atendiendo a diversos criterios filosóficos, normativos, teóricos y empíricos, se ha considerado que algunos indicadores y variables deben tener mayor importancia o peso que otros en el cálculo de los valores, y han asignado consecuentemente ponderaciones a cada uno de los indicadores y variables. Buscando evitar la confusión entre</p>

valores y ponderaciones, estas últimas se han expresado en fracciones de la unidad. Además, como siempre suman 1,0 para cada variable o dimensión, facilitaran el cálculo de los promedios.

2. Fórmulas para el cálculo de los promedios.

2.1. Indicadores

Los indicadores cuentan con tres áreas ponderables, según la calidad de su construcción normativa y desempeño:

- Existencia normativa: corresponde a un 25% del valor del indicador y representa la existencia de las disposiciones a nivel legal o constitucional.
- Tipicidad estándar: corresponde a un 25% del valor del indicador y representa los mecanismos legales que permiten el ejercicio efectivo del derecho según los estándares internacionales o *bench marking*.
- Exigibilidad y eficacia sistémica: corresponde a un 50% del valor del indicador y relaciona elementos conexos del sistema legal que permiten la adecuada realización de la variable y su eficacia en la práctica histórica.

2.2. Ejemplo de Cálculo del Promedio Ponderado para una variables

Supongamos que se tiene una variable **X** al cual corresponden $n = 4$ indicadores.

Sea IND_i el valor del indicador **V** y W_i la ponderación que le corresponde

INDICADOR	PONDERACIÓN	PUNTAJE	Ponderación	Puntaje asignado
1	W1	IND1	0.20	0
2	W2	IND2	0.50	50
3	W3	IND3	0.15	100
4	W4	IND4	0.15	0
			1.00	

Utilizando la fórmula ya presentada:

$$PROM(I) = \sum IND_i * W_i = VAR1*W1 + VAR2*W2 + VAR3*W3 + VAR4*W4$$

$$= 0 * 0,20 + 50 * 0,50 + 100 * 0,15 + 0 * 0,15$$

$$= 0 + 25 + 15 + 0 = \underline{40}$$

De acuerdo con el cálculo anterior, el indicador **I** tendrá un valor/puntaje de 40.