

# **Estado de País: Honduras 2022**

## Compras y contrataciones públicas



# Índice

Índice.....	2
Introducción .....	3
Desafíos claves en las Compras y Contrataciones del Estado.....	4
<i>Gestión de las compras y contrataciones</i> .....	4
<i>Modalidad de compra más utilizada en los último 10 años</i> .....	6
<i>Fideicomisos</i> .....	13
<i>Falta de transparencia y eficiencia en las compras a través de un sistema transaccional vinculado al SIAFI, poco acceso a información pública</i> .....	18
<i>Compradores Públicos Certificados (CPC)</i> .....	20
<i>Ausencia de auditorías a procesos de compras y contrataciones</i> .....	21
<i>ONCAE débil rencor, supervisor, independiente</i> .....	22
<i>Acciones pertinentes en el corto y mediano plazo</i> .....	24

# Introducción

La Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) presenta a continuación un resumen de los desafíos apremiantes que enfrenta la gestión de las compras y contrataciones públicas en Honduras, así como propuestas de acciones claves, en el mediano y corto plazo, que permitan al país avanzar en la ruta hacia compras abiertas, transparentes, eficaces y eficientes que respondan a las necesidades que les dan origen. Esta compilación permite contar con un análisis de las tendencias de la última década, los riesgos inherentes a las prácticas habituales y las oportunidades que se presentan para el actual gobierno de la presidenta Xiomara Castro para asegurar el uso adecuado y transparente de los recursos públicos destinados al aprovisionamiento de los sistemas públicos y que ello resulte en la mejora de la calidad de los servicios para la población hondureña.

Las compras y contrataciones estatales son un tema de provisión pública de bienes y servicios que inciden directamente en la eficiencia institucional y la calidad de los servicios prestados a los usuarios de los mismos. Si las compras no se realizan adecuadamente, los recursos públicos asignados a instituciones garantes de derechos fundamentales como salud y educación, en Honduras limitadas en su asignación presupuestaria en comparación con los presupuestos aprobados para defensa y seguridad, son malgastados, desaprovechados o desviados mediante actos corruptos a terceros, privando así a los usuarios de los servicios públicos de escuelas y hospitales con los recursos necesarios para un servicio de calidad que respondan a sus necesidades, entre otros. Esta carencia en los sistemas puede costar vidas en el caso de salud; truncar las oportunidades de desarrollo para más de 1.7 millones de estudiantes que dependen del sistema de educación pública y los más de cinco millones de hondureños que hacen uso del sistema de salud pública.

Asegurar el uso transparente, eficiente, con un adecuado control y rendición de cuentas, así como la adopción de pactos de integridad entre los proveedores del Estado y los compradores públicos, es imperativo para cumplir con la mejora de la calidad de vida de los hondureños. Para ello, Honduras ha sentado las bases con el desarrollo normativo que rige

la gestión de las compras públicas y la estructura institucional necesaria para su aplicación, pero debe salir del estancamiento de la última década y asegurar el cumplimiento irrestricto de los procedimientos establecidos, promoviendo la participación ciudadana en las diferentes etapas del ciclo de compras.

## Desafíos claves en las Compras y Contrataciones del Estado

### Gestión de las compras y contrataciones

Según Transparencia Internacional, la contratación pública representa entre 13% y 20% del Producto Interno Bruto (PIB) de un país. Según los datos del Banco Central de Honduras (BCH), para el año 2021 el PIB fue de L 672,775 millones. Los datos de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado (ONCAE) reportan que para ese año el presupuesto ejecutado en compras y contrataciones públicas fue de L 19,467 millones de lempiras, que representan un 2.89% del PIB del año 2021, muy por debajo de lo que destinan los países desarrollados.

Tabla 1. Porcentaje de PIB invertido en compras y contrataciones

Año	PIB <sup>1</sup> (millones de lempiras)	Instituciones	Presupuesto <sup>2</sup> ejecutado en CyC	% del presupuesto general <sup>3</sup>	% del PIB en compras y contrataciones por año
2019	614,918	126	17,580,404,722.18	6.72%	2.86%
2020	585,734	128	5,511,951,828.28	1.91%	0.94%
2021	672,775	125	19,467,152,927.81	12%	2.89%

Fuente: Elaboración propia con datos de BCH, Sefin, ONCAE

<sup>1</sup> BCH: PIB a precio de mercado

<sup>2</sup> <https://www.oncae.gob.hn/archivos/category/29-estadistica?download=2667:boletin-estadistico-de-compras-en-honduras-2021>

<sup>3</sup> Informe de Liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República de Honduras, Ejercicio Fiscal 2012-2019

Por otro lado, según la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito ([UNODC](#))<sup>4</sup>, la corrupción y el fraude pueden representar entre un 10% y 25% del presupuesto asignado a las compras, es decir que en Honduras, solo en el año 2021, de esos L 19,467 millones se perdieron al menos L 4,867 millones por corrupción y fraude en las compras públicas. Este dinero representa textos escolares y útiles que nunca llegaron a las escuelas y a los alumnos que los necesitaban para su educación, medicamentos en clínicas y hospitales públicos, y alcantarillado sanitario funcional en hospitales y escuelas, entre otros.

## Solo se cumple el 66% de los procesos establecidos

El cumplimiento de los procesos establecidos en la Ley de Contratación del Estado (LCE), su reglamento y otros instrumentos normativos diseñados para asegurar un uso adecuado de esos fondos, establecen que debe haber una necesidad justificada, contar con una planificación que asegure compras oportunas, a un precio justo y con la calidad que se requiere para satisfacer la necesidad que la origina. Asimismo, la norma establece sanciones por incumplimientos de los proveedores y la publicación de la información que por ley debe ser conocida por el público en general para promover la transparencia, competitividad y rendición de cuentas. Estos y otros aspectos son debidamente regulados en la normativa nacional y en disposiciones de agencias de cooperación internacional que financian compras públicas y son de obligatorio cumplimiento por cualquier institución que realice compras con fondos públicos. No obstante, la ASJ, a través de sus evaluaciones realizadas al período 2012-2019, identificó un bajo nivel de cumplimiento general según se muestra en la ilustración 1.

En el informe línea de base el promedio de cumplimiento de la normativa en compras era de solo un 33% e incrementó en un período de cinco años a un 66% con la implementación de planes de mejora basados en las recomendaciones emitidas en las [evaluaciones](#)<sup>5</sup>. Estos planes permitieron elevar la publicación de información, niveles de conocimiento de compradores públicos y diseño de manuales de compras, entre otros. A pesar de ello, las

---

<sup>4</sup> [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook\\_on\\_anti-corruption\\_in\\_public\\_procurement\\_and\\_the\\_management\\_of\\_public\\_finances.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf)

<sup>5</sup> [Gestión Pública en Cifras - ASJ Honduras](#)

mejoras son frágiles y vulnerables a los cambios frecuentes de personal en las unidades de compras y contrataciones. Se requiere un control y desarrollo profesional permanente de los compradores para asegurar que se alcanzan niveles óptimos de cumplimiento que conduzcan a que las escuelas cuenten con mobiliario, textos y material didáctico, los hospitales con equipamiento, medicamentos y otros insumos y las postas policiales con el equipo de protección y patrullas necesarias para sus operativos preventivos y de reacción a eventos que ponen en riesgo la seguridad ciudadana.

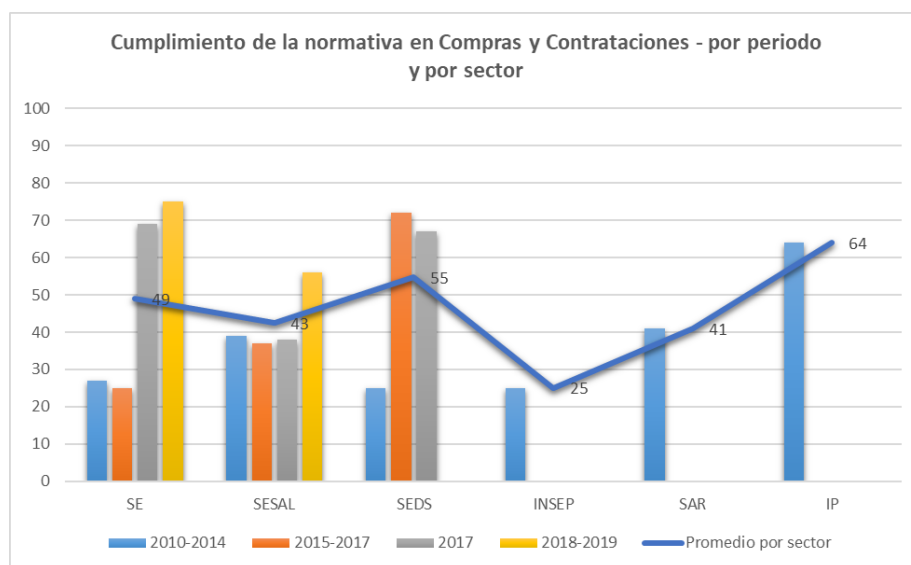


Ilustración 1. Cumplimiento de la normativa en compras y contrataciones 2010-2019

## Modalidad de compra más utilizada en los último 10 años

*La modalidad de compra a utilizar la determinan dos factores principales:*

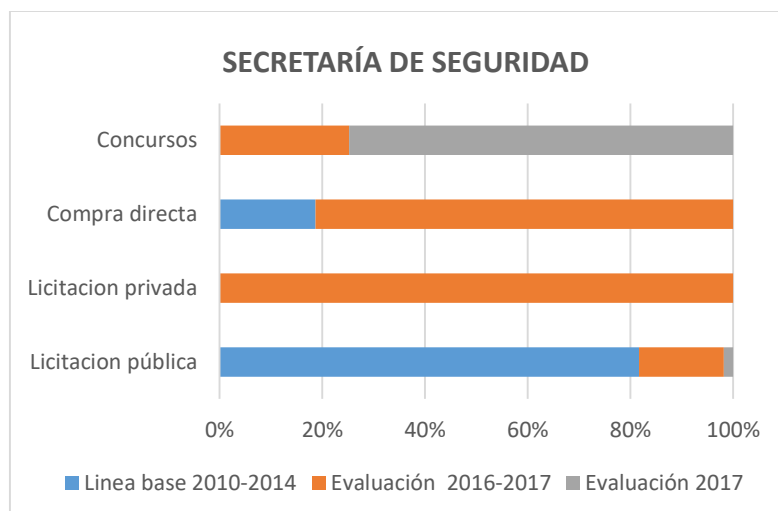
1. Los montos establecidos en las disposiciones generales del presupuesto; y
2. Las situaciones o causales especiales de una necesidad. La regla general será la primera, en el marco de los aspectos que se pueden planificar en forma anticipada y la segunda, indistintamente el monto, abarca tanto:

- a. Las situaciones que se pueden prever (Ej. cuando existe un único proveedor con exclusividad, no importará el monto sino esta situación, lo que permitirá una contratación directa por ese aspecto previo).

- b. Las que no se pueden planificar por ser esporádicas o inciertas (emergencias por desastres naturales, pandemias, etc.).

Las instituciones públicas, según las evaluaciones a la gestión de las compras y contrataciones realizadas por la ASJ aplican ciertas modalidades con mucha frecuencia, tal es el caso de las compras directas. Un ejemplo reciente del uso de esta modalidad sin cumplir con los procedimientos establecidos fue la adquisición de siete hospitales móviles por USD 47 millones (L 1,186 millones) por Invest-H, adjudicada a ELMED Medical System, mismos que se compraron en marzo para ser recibidos en junio 2020 con la justificación de urgencia para atender a los pacientes afectados por covid-19. La compra se hizo sin seguir los pasos mínimos que aseguran una compra efectiva y reducen los riesgos de incumplimientos y mala calidad, entre otros. No se solicitaron garantías del anticipo pagado en un 100% por adelantado ni de calidad. Los hospitales fueron entregados tarde con equipos defectuosos y en mal estado, a finales del año 2021 solo dos de ellos estaban en operación para atender otras necesidades de la Secretaría de Salud.

Otro ejemplo de compra directa de la Secretaría de Seguridad, en donde esa modalidad era la usada con más frecuencia en el estudio de línea de base elaborado en el año 2015, es la compra de 13 camionetas blindadas de cuyo proceso llamó la atención porque solo cuatro de esos vehículos fueron asignados a la secretaría y los demás se distribuyeron en Casa Presidencial, la entonces Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) y Relaciones Exteriores.



*Ilustración 2. Modalidades compras y contrataciones SEDS 2010-2017*

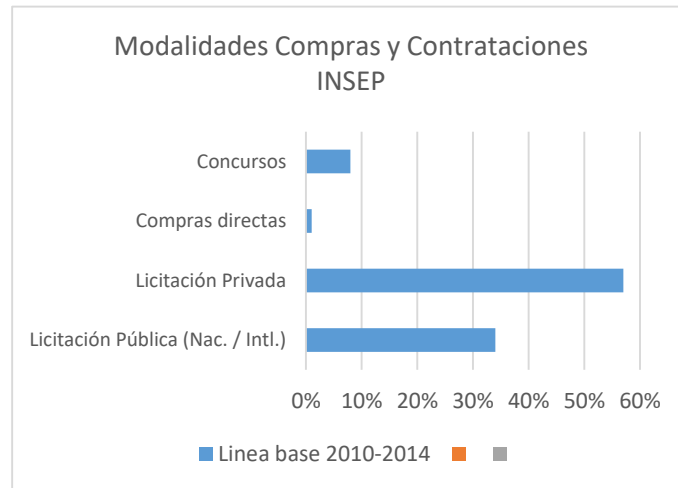
Asimismo, se identificó que los mismos vehículos (Toyota Land Cruiser y Toyota Prado) se compraron a precios diferentes, pese a que, si se hubiera respetado el mismo precio más económico para cada tipo de carro (L 2,411,100 para Toyota Land Cruiser y L 1,686,069.26 para Toyota Prado), la Secretaría de Seguridad se pudo haber ahorrado hasta L 2.3 millones, con lo que se pudo obtener 1,800 días en renta de patrullas.

*Tabla 2. Compra directa de vehículos blindados*

Tipo de vehículo	Valores registrados de la compra	Valor más económico
Toyota Land Cruiser	L 3,189,420 (2 vehículos) L 2,411,100 (1 vehículo)	L 2,411,100
<b>Subtotal:</b>	<b>L 8,789,940</b>	<b>L 7,233,300</b>
<b>Posible ahorro:</b>	<b>L 1,556,640</b>	
Toyota Prado	L 2,411,100 (1 vehículo) L 1,705,590 (1 vehículo) L 1,708,660 (1 vehículo) L 1,686,069 (6 vehículos) L 1,694,102 (1 vehículo)	L 1,686,069
<b>Subtotal:</b>	<b>L 17,635,866</b>	<b>L 16,860,690</b>
<b>Posible ahorro:</b>	<b>L 775,176</b>	
<b>Total posible ahorro:</b>	<b>L 2,331,816</b>	



Con esos L 2.3 millones, la Secretaría de Seguridad pudo haber comprado posiblemente otro vehículo más en aquel momento o, al día de hoy, para tema de pandemia representarían aproximadamente 230,000 mascarillas, 98 salarios médicos, etc.



*Ilustración 3. Modalidades de compras empleadas en Insep 2010-2014*

La Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (Insep) evidenció en su línea de base del año [2010-2014](#)<sup>6</sup> que: *“La modalidad más utilizada durante los tres años, por la Dirección General de Carreteras y la Dirección General Obras Públicas fue licitaciones y concursos privados, en los cuales se invirtió el total de L 939,377,538.38, que representa el 94% del universo (712 de 758 adjudicados) y cuyo monto representa el 63% de la inversión total reportada por la secretaría (sin tener en consideración las compras menores). La inversión total de ambas direcciones en los tres años y en todas las modalidades fue de L 1,484,321,689.88”.*

<sup>6</sup> [Informe de línea de base de INSEP – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

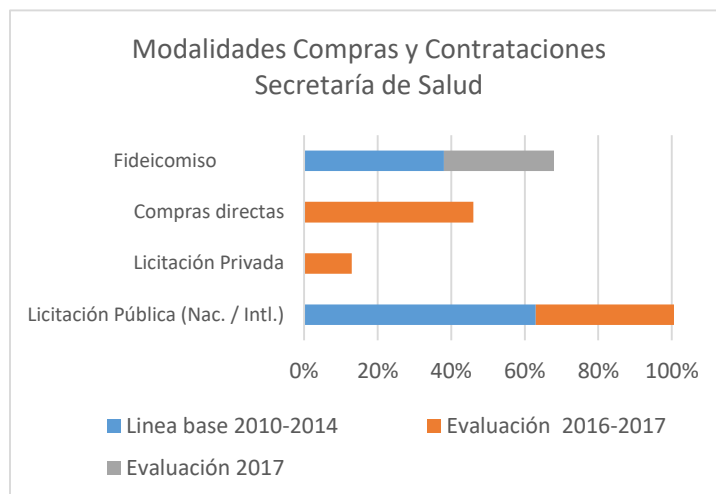


Ilustración 4. Modalidades de compras de la Sesal 2010-2017

La Secretaría de Salud ha utilizado el método de un fideicomiso con la banca privada para la compra de medicamentos desde el año [2014](#)<sup>7</sup>, además de realizar compras directas y licitaciones [públicas](#)<sup>8</sup>.

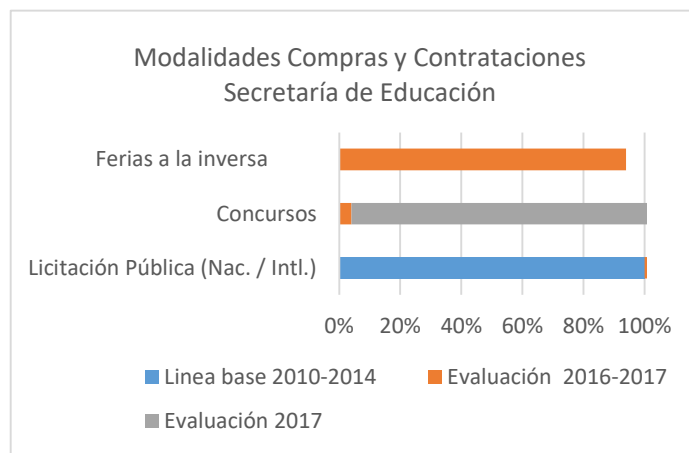


Ilustración 5. Modalidades de compras y contrataciones SE-2010-2017

La Secretaría de Educación (SE), por su parte, ha realizado ferias a la inversa -un modelo promovido por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)-, los concursos y licitaciones

<sup>7</sup> <http://biblioteca.asjhonduras.com/wp-content/uploads/2021/07/INFORME-DE-SISTEMATIZACION-COMPRAS-MEDICAMENTOS-2014-30.07.2015-VF-2.pdf>

<sup>8</sup> [Informe de Línea de Base de la Secretaría de Salud 2016 – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

privadas y públicas; pero con un marco legal inexistente, representando un mecanismo para favorecer a ciertos [grupos](#)<sup>9</sup>. Durante 2015 y 2016, más del 87% de la modalidad de los procesos y el 85% del presupuesto de la SE se llevaron a cabo con ese mecanismo. Según lo señala el informe de evaluación 2015-2016 a la Secretaría de Educación, los 332 procesos realizados entre 2014 y 2016 por un monto aproximado de L 368,473.001 (alrededor de USD 16,688,089) no contaron con la autorización expresa ni regulación de ley, por lo que dichos contratos pudieron ser declarados nulos. Con el monto destinado se pudieron comprar más de 7.2 millones textos de primer ciclo o se pueden comprar 5.6 millones textos en la [actualidad](#).<sup>10</sup>

Bajo la modalidad de ferias a la inversa, la SE contrató a empresas que no estaban calificadas como mipyme, que era el principal objetivo del proyecto: apoyar a las mipyme locales y, por otro lado, contrataron empresas sin verificar su experiencia previa. Se le adjudicó a Conespro (empresa constructora y no mipyme) con cinco contratos y en dos años se le adjudicaron L 10.5 millones; a Papelería e Imprenta de Honduras, más de L 19 millones en dos años. Durante los tres años se adjudicó a Comercial y Ferretería Samir un total de quince contratos con un monto global de L 104,843,394, aproximadamente USD 4,748,342.2, cubriendo al menos el 89% del territorio del país, lo que es un claro indicio de que no se fomentó el apoyo a las empresas locales, pese a que este era el objetivo de las ferias.

Además de estas modalidades, las instituciones públicas han hecho uso de las alianzas público-privadas (APP), que vienen a sustituir la figura jurídica anterior de las concesiones, como un mecanismo para fomentar las inversiones en los países, con un atractivo inmediato para los gobiernos ya que, como un principio general, se recurre a los recursos de inversionistas privados sin tener que invertir en el corto plazo recursos públicos, financiando dichas inversiones a largo plazo contra los ingresos del proyecto, a través del pago de los usuarios, ingresos comerciales, por medio de desembolsos directos del Estado, una combinación de estos, subsidios y otros ingresos.

---

<sup>9</sup> [Informe de Evaluación a la Secretaría de Educación Período 2015-2016 – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

<sup>10</sup> [Informe de evaluación de la Secretaría de Educación 2018-2019 – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

En Honduras, las APP se iniciaron en el año 2010, siendo aprobada la Ley de Promoción de las Alianzas Público-Privadas mediante [Decreto n.º 143-2010, publicado hasta 2011](#), a través de la cual se creó también la Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada ([Coalianza](#)).<sup>11</sup> Este modelo, con un adecuado diseño e implementación, administrado en favor de ambas partes: el Estado y los inversionistas privados, en una relación ganar-ganar, puede sin duda cumplir su objetivo de desarrollo para el país. Sin embargo, surgieron fuertes cuestionamientos en relación a la gestión de estos proyectos por parte de Coalianza, lo que generó su cierre en el año 2019 mediante el PCM-063-[2019](#)<sup>12</sup>.

Por otra parte, los proyectos ejecutados evidenciaron falencias en la fase de diseño y negociación de los contratos, los cuales tuvieron un impacto negativo en las finanzas del país y en casos como el del Corredor Turístico, no se logró completar la obra; pero sí se erogaron millonarias cantidades de dinero público a los inversionistas. De acuerdo al análisis realizado por la ASJ a la estructuración, contratación y ejecución del contrato de concesión del Corredor Turístico de Honduras en el año 2018, un proyecto normal requiere planificación, estudios que sirvan de base para definir el proyecto, costo, viabilidad y otros.

Pero el proyecto del Corredor Turístico se aprobó sin dichos estudios. Como muestra de ello, uno de los estudios más relevantes era el de tránsito vehicular en la zona, que terminó haciendo el privado (por medio de Louis Berger Group-2013) después de la firma del contrato APP (2012) y durante en un período excepcional (feriado nacional) que no representaba la realidad diaria normal. Esto representó que el monto del proyecto varió hasta tres veces su valor referencial (de USD 98.2 millones hasta USD 268.8 millones) e hicieron seis modificaciones al contrato, que terminaron en un contrato diferente al concurso internacional inicial. Diseños técnicos débiles o desactualizados, o la no realización de los mismos como en este caso, es una de las oportunidades de mejora identificada en muchos

---

<sup>11</sup> [Análisis de la Estructuración, Contratación y Ejecución del Contrato de Concesión del Corredor Turístico de Honduras – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

<sup>12</sup> [Decreto ejecutivo ordena cierre de Coalianza | Proceso Digital](#)

proyectos de infraestructura evaluados por la ASJ y la Iniciativa de Infraestructura en el Sector Construcción (CoST).

Por otro lado, en esta modalidad de APP se ha identificado que la negociación final en muchos de los casos favorece al privado y no al Estado. En el caso del Corredor Turístico, el Estado aprobó cada modificación del contrato en favor del privado. Ej. Cambiaron hasta cuatro veces el Ingreso Mínimo Anual Garantizado (IMAG), que es el porcentaje de compromiso del Estado a pagar y que garantiza un ingreso seguro al privado, para el supuesto que si no pasaban el número de vehículos suficientes en la carretera siempre se le iban a pagar. El impacto fue que el Estado se obligó a pagar un riesgo por bajo tránsito vehicular, basado en un número proporcionado por el privado. De un IMAG inicial de USD 308.5 millones, en 15 años pasó a un compromiso de USD 750.4 millones a 30 años. En conclusión: se aprobó un contrato con un tercero que cuyo costo del proyecto iba a determinar él mismo, sin control ni limitación de montos, el diseño final que quisiera y con seguridad que el Estado le iba a pagar un ingreso fijo para su operación sin asumir ningún riesgo, aspecto que en una APP es básico que el privado lo asuma.

Finalmente, es importante señalar que en los últimos años ha habido un incremento en las transferencias que se realizan del presupuesto de las instituciones públicas a terceros, que incluyen fundaciones, organizaciones no gubernamentales y privadas, entre otros, quienes ejecutan fondos sin ser verificadas en el cumplimiento de las disposiciones que establece la ley para las compras realizadas con fondos públicos. De esa manera se aumenta el riesgo de corrupción en dichas adquisiciones o ejecución de proyectos y el uso general de esos recursos, ya que las instituciones que son afectadas en su presupuesto no requieren planes detallados ni informes de resultados del uso de los fondos transferidos.

## *Fideicomisos*

En Honduras, la figura del fideicomiso se ve incorporada a la legislación nacional por medio de los artículos 1033 a 1062 del Código de Comercio promulgado en 1950, en donde

se define la figura como: *“un negocio jurídico en virtud del cual se atribuye al banco autorizado para operar como fiduciario la titularidad dominical sobre ciertos bienes, con la limitación, de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos para cumplimiento del fin lícito y determinado al que se destinen”*.

Durante la administración anterior (2013-2021) se utilizaron en gran medida los fideicomisos como instrumentos de la administración pública para el financiamiento de proyectos desarrollados con fondos del Estado; si bien se buscaba la transparencia en el manejo de recursos públicos, se enviaba un mensaje de que el Estado era incapaz de establecer y cumplir los controles anticorrupción y requería el apoyo de entes privados para hacerlo, tal fue el caso que generó el fideicomiso de la compra de medicamentos por los escándalos y señalamientos de corrupción en compras de la Secretaría de Salud. Dicha situación generó un debilitamiento de las capacidades técnicas de la administración pública de gestionar sus propios procesos de adquisiciones o gestionar los contratos derivados de las mismas, aun cuando algunos contratos de fideicomiso establecían la cláusula de “transferencia de capacidad y tecnología”. La transparencia es un aspecto que se ha visto también afectado con los fideicomisos puesto que, al estar regidos por el Código de Comercio, los fiduciarios responsables de los procesos de compra se rigen por dicho Código, haciendo caso omiso, con mucha frecuencia, a la normativa aplicable a las compras públicas. El Fideicomiso del Banco de Occidente para la compra de medicamentos evidenció una curva rápida de crecimiento hacia la [transparencia](#)<sup>13</sup>, realizando informes públicos de rendición de cuentas; sin embargo, la Secretaría de Salud no asegura la publicación de la información en el sistema de compras público de esos procesos mediante fideicomisos. En contraste, el fideicomiso de la tasa de seguridad ha evidenciado altos niveles de opacidad y escasa rendición de cuentas.

---

<sup>13</sup> [Informe de Línea de Base de la Secretaría de Salud 2016 – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)  
[Análisis comparativo Fideicomiso Sesal e Invest-H – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

Tabla 3. Porcentaje de divulgación de información del fideicomiso en Honducompras 2018-2019

Etapa	Análisis de Gases Arteriales y Tiempos de Coagulación	Servicio de Laboratorio Clínico	Suministro de oxígeno médico	Productos farmacéuticos y medicinales varios	Ultrasonido para el departamento de Ginecología	Compra de medicamentos (fideicomiso)	Promedio
	HMEP	HMEP	Hospital del Sur	Hospital Puerto Cortés	Hospital Escuela	Banco de Occidente	
Transparencia	80%	100%	71%	20%	86%	0%	60%

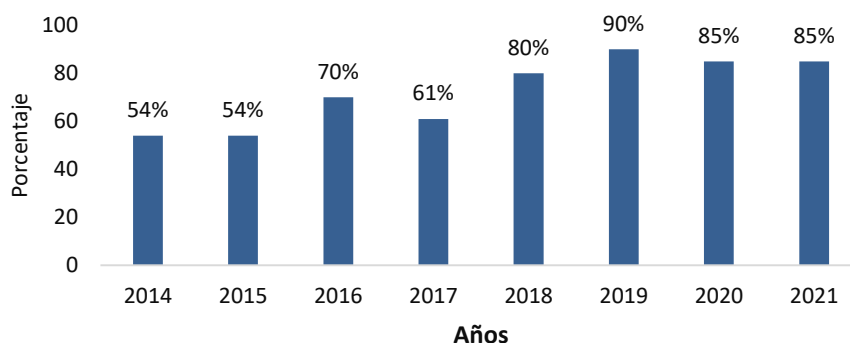
Al igual que las alianzas público-privadas, los fideicomisos pueden ser figuras que brinden beneficios a la gestión pública y usuarios de los servicios públicos si se administran eficientemente y en consonancia con las normativas aplicables al uso de fondos públicos. Un ejemplo de lo anterior es que desde el año 2014 se implementó el mecanismo de adquisición de medicamentos e insumos mediante fideicomiso con el Banco de Occidente, logrando transparentar los proceso de compra, reducir los tiempos de entrega, reinversión de los montos provenientes por multas por no cumplimiento en las fechas de entregas, a fin de asegurar que la población tenga acceso a medicamentos seguros eficaces y de calidad, con una inversión de L 834,460,463 (2018) y L 1,220,353,168 (2021) según el Informe de Rendición de Cuentas del Fideicomiso del mes de enero 2022.

Uno de los resultados positivos del fideicomiso del Banco de Occidente en beneficio de la población es el incremento del abastecimiento medicamentos de un 54% (2014) a un 85% (2021), según datos al 12 de agosto en la red de Salud de Sesal (hospitales y regiones). (Ver gráfica siguiente).

De igual manera, durante la atención a la pandemia en el año 2020, el fideicomiso del Banco de Occidente demostró comprar en corto tiempo y a precios competitivos los equipos de protección personal necesarios para el personal de atención médica, generando un ahorro para el [Estado](#)<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> [Análisis comparativo Fideicomiso Sesal e Invest-H – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

**Porcentaje de abastecimiento de medicamentos e insumos  
Período 2014-2021**



Fuente: Secretaría de Salud, Informe de Logros ULMIE

En total, para el año 2022, según el presupuesto general de la República, se han asignado más de L14 mil millones a fideicomisos. A continuación, el detalle:

**Detalle de gasto de fondos fiduciarios en la Propuesta Presupuestaria  
2021<sup>15</sup>**

N.º	FIDEICOMISOS DETALLADOS EN LA PROPUESTA PRESUPUESTARIA 2022		
	Descripción objeto	Propuesta 2022	Institución que tiene asignado el presupuesto
1	Fondo de Protección y Seguridad Poblacional - Gasto Comente	3,024,100,000	Servicios financieros de la administración Central
2	Fideicomiso Fondo Social Reducción de la Pobreza	4,500,000,000	Servicios financieros de la administración Central
3	Fideicomiso: Mejoramiento de la Infraestructura y Servicios del departamentos de Islas de La Bahía	50,000,000	Secretaría de infraestructura y Servicios Públicos.
4	Fideicomiso: Mejoramiento de la infraestructura vial de los departamentos de Colón y Atlántida	39,200,000	Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos
5	Fideicomiso: Centro Cívico Gubernamental	850,000,000	Servicios financieros de la administración Central
6	Fideicomiso: Const.Carret Obispo-Empal.Carret la Esperanza; Rehab. San Miguelito-San Juan; Bacheo	205,000,000	Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos
7	Fideicomiso: Fondo de Solidaridad con el migrante hondureño	127,165,000	Secretaría de Finanzas
8	Fideicomiso Nacional de Apoyo y Promoción del Deporte	165,000,000	Secretaría de Finanzas

<sup>15</sup> [Tomado del proyecto de presupuesto general de la República 2021.](#)



9	Fideicomiso: Adquisición de Medicamentos, Material Médico Quirúrgico, insecticidas e insumos	1,306,393,008	Secretaría de Salud
10	Fideicomiso: Aeropuerto Internacional de Palmerola	175,084,242	Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos
11	Fideicomiso LPG Vehicular	30,297,672	Secretaría de Finanzas
12	Fideicomiso de Infraestructura Vial (Invest)	3.544,900,000	Inversiones Estratégicas Honduras
13	Fideicomiso para el manejo de áreas protegidas y vida silvestre (FAPVS)	45,761,978	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
14	Fideicomiso para la Administración del Fondo de Seguridad Vial	186,818,300	Secretaría de Seguridad
15	Fideicomiso Fondo de Servicios de Desarrollo Empresarial (FOSEDEH)	40,000,000	Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios (Senprende)
16	Fideicomiso Fondo para el Fomento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa FOMIMYP	10,000,000	Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios (Senprende)
<b>Subtotal</b>		<b>14,099,720,201</b>	
<b>N.º FIDEICOMISOS NO DETALLADOS EN EL PRESUPUESTO</b>			
1	Fideicomiso para la administración del proyecto Sistema Tecnológico y Logístico para la Administración de los Derechos de Propiedad en la República de Honduras (SITEC). Anteriormente Fideicomiso Registro Vehicular	3,384,620,000	

Ante el elevado monto de fondos públicos administrado mediante fideicomisos es indispensable la regulación de los mismos y, pese a que la Secretaría de Finanzas, el Banco Central de Honduras y la Comisión Nacional de Bancos y Seguros han emitido algunas regulaciones, es preciso contar con un marco general especializado en la materia mediante ley correspondiente, para lo cual la ASJ está trabajando en una propuesta que pueda servir de base en ese proyecto de ley.

En un resumen de entrevistas de la ASJ a varias instituciones públicas y privadas, confirmaron que no existe una ley específica para fideicomisos públicos y que articularla sería beneficioso para muchos. Ej. Para la SAPP sería de ayuda para que como órgano regulador de las APP tener una referencia de cumplimiento general. El departamento de gestión de valores de la Sefin expresó en su momento que no daban seguimiento al impacto social que tenían los fideicomisos públicos, pero se desconoce si ellos, la Contaduría u otro ente, lo está haciendo actualmente.

## *Falta de transparencia y eficiencia en las compras a través de un sistema transaccional vinculado al SIAFI, poco acceso a información pública*

La transparencia y rendición de cuentas deben estar presentes como elementos ineludibles en la gestión pública bajo la premisa de que los ciudadanos tienen el derecho a la información pública y a conocer permanentemente el manejo y destino de sus aportaciones, siendo las compras con fondos públicos una gran parte de esos recursos.

Honduras ha hecho uso desde el año 2005 del sistema de información de las compras públicas HonduCompras 1.0 ([www.honducompras.gob.hn](http://www.honducompras.gob.hn)), promulgado mediante Decreto Ejecutivo 010/2005, un sistema de carácter informativo que las instituciones públicas de los tres poderes del Estado y las municipalidades están obligados a utilizar para divulgar la información de las compras públicas. La publicación en este sistema ha sido limitada según lo evidencian las evaluaciones de la ASJ al cumplimiento de lo publicado en el portal HonduCompras 1.0. En la línea de base, en promedio de todas las instituciones evaluadas, solo el 15% de información de los procesos era publicada en el portal. La Secretaría de Seguridad, en su línea de base y segunda evaluación solo obtuvo 13% y 43% respectivamente; en la tercera evaluación, 33% de cumplimiento, en vista de que se pudo constatar que la publicación se realizaba parcialmente en la plataforma de HonduCompras 1.0. No se encontró en lo publicado la información de las empresas participantes en los procesos, las resoluciones de adjudicación, los contratos, registros de incumplimientos o modificaciones contractuales en ninguno de los procesos evaluados.

Similar situación de evidenció en las secretarías de Salud y Educación, con porcentajes de publicación de información entre 89% para la SE en 2018-2019 y 60% para la Sesal en los mismos años. La falta de publicación de los documentos, por una parte, no facilita la toma de decisiones para las máximas autoridades al no contar con datos en tiempo real de las compras realizadas por la Secretaría y por otra, no genera información para la ciudadanía,

entes contralores y organismos donantes sobre el uso de los recursos públicos, lo que debilita la transparencia en el sistema de compras públicas.

A pesar del reto de asegurar la publicación de la información, el país debe alinearse a las tendencias internacionales que hacen uso de sistemas transaccionales que permiten vincular la planificación con los presupuestos y la aplicación de los pagos con los sistemas financieros del Estado, además de permitir un mayor control en el cumplimiento de las etapas del proceso de compra con la automatización de gran parte de las etapas. Estos sistemas transaccionales permiten también la disponibilidad de datos abiertos que habiliten mayores espacios de monitoreo ciudadano, que realice análisis de la información y el control social necesario para reducir los riesgos de corrupción en las compras públicas.

Es en este contexto que la OCAE, durante 2016-2019, gestionó el desarrollo y proyecto piloto de implementación del sistema de gestión de las compras HonduCompras 2.0, donado por la Cuenta del Desafío del Milenio a través del Programa Umbral, por un monto total de USD 1.5 millones. Este sistema no se pudo implementar de manera exitosa por diversas razones atribuibles a las partes involucradas, el proveedor y la ONCAE, por lo que se ha suspendido su uso desde junio del año 2021 (Circular N.º 003-2021 de fecha 22 de junio de [2021<sup>16</sup>](#)), marcando un retroceso en la transparencia y uso de datos abiertos en las compras públicas al regresar a la publicación de datos en HonduCompras 1.0, que es solo un sistema informativo y no transaccional o de gestión.

Es preciso que el país honre los compromisos de tendencia mundial en la búsqueda de volver más transparente su actuar y que los distintos esfuerzos nacionales o respaldados por cooperantes puedan mostrar un mejor resultado: positivo y sostenible, cumpliendo con la sociedad y fortaleciendo las medidas anticorrupción. El país requiere un sistema de compras muy transparente, digital, ágil y adaptado a la modernidad del mercado actual, que permita tanto las licitaciones digitales, ofertas digitales, compras electrónicas, entre otras que surjan producto de los avances del mercado mundial. La ONCAE debe liderar el

---

<sup>16</sup> [Circular N.º 003-2021 de fecha 22 de junio de 2021](#)

desarrollo e implementación de la plataforma transaccional de compras públicas que permita su vinculación con el sistema financiero SIAFI, tanto para el control de los pagos como para el presupuesto, la cual está en fase inicial con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como parte del proyecto Transformación Digital para una Mayor Competitividad para el Desarrollo de HonduCompras 3.0.

## *Compradores Públicos Certificados (CPC)*

El incumplimiento en la aplicación de la normativa por parte de las instituciones públicas ha dejado en evidencia la insuficiente profesionalización de los compradores públicos y la necesidad de mejorar las capacidades y controles para fortalecer el sistema de contratación y adquisición del Estado y elevar así el nivel de cumplimiento de los procedimientos establecidos y la transparencia. Con este fin, la ONCAE ejecutó procesos de capacitación y formación continua del personal involucrado en compras en las entidades públicas, logrando consolidar el proceso de formación de compradores públicos certificados (CPC), certificando a más de 150 personas en su primera promoción. Los diplomados están disponibles actualmente en tres universidades: Universidad Tecnológica Centroamericana (Unitec), Universidad Metropolitana de Honduras (UMH) y la Universidad Tecnológica de Honduras (UTH) y representa un costo alto (USD1,300) para el sistema público y el personal de compras que costea su formación. El sector público debe buscar los mecanismos para reducir y cubrir el costo de estos procesos de profesionalización sin afectar la calidad de los mismos. Se estima que en el sistema público hay alrededor de 1,648 compradores públicos en las más de 400 unidades de [adquisiciones](#)<sup>17</sup> y al cierre del gobierno anterior, se había logrado la certificación de un poco más de 200 de ellos. Instituciones como la Secretaría de Salud solamente cuentan con dos CPC para un sistema de compras complejo de seis unidades de compra internas y externas. Además, el cambio de gobierno ha generado la salida de muchos de estos CPC, por lo que es necesario retomar con seriedad este proceso

---

<sup>17</sup> [Informe situacional y línea de base de la Oficina Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado \(ONCAE\) – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

de profesionalización, con los ajustes necesarios para asegurar que el 100% de los compradores públicos sean certificados, sujetos a evaluación de su cumplimiento y penalización.

### *Ausencia de auditorías a procesos de compras y contrataciones*

En todas las evaluaciones aplicadas por la ASJ a las instituciones públicas en el período 2012-2019 no se evidencia la existencia rutinaria de auditoría interna y externa a procesos de compras y contrataciones ni el control interno de los mismos, lo que refleja una oportunidad de mejora institucional para no solo promover sino fortalecer los mecanismos de control. El sistema de control interno, en este caso constituido por las unidades de auditoría interna y el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) enfocan sus esfuerzos de auditoría a la ejecución presupuestaria en general, según lo establecido en sus procedimientos; pero no se realizan auditorías específicas de verificación del cumplimiento de la normativa en procesos de compras que permitan generar los pliegos de responsabilidad pertinentes y sentar precedentes. Las investigaciones se generan a partir de la identificación de irregularidades en la ejecución presupuestaria, que puede estar o no relacionada con procesos de compras.

La ONCAE ha hecho esfuerzos de verificaciones del cumplimiento a través de su Unidad de Análisis, yendo más allá de su rol principal, pero su capacidad es limitada por sus insuficientes recursos y rotación de personal, por lo que no ha logrado un impacto sustancial en la mejora de la eficiencia y reducción de riesgos de corrupción en la contratación pública hondureña.

Todo lo anterior propicia situaciones como las encontradas en las auditorías realizadas por la ASJ a procesos de compras para la atención de la emergencia generada por la pandemia de covid-19 en el año 2020, demostrando las siguientes debilidades:

- No hay evidencia de que las compras surjan de una planificación estratégica de atención de la emergencia nacional a nivel de la Sesal, Invest-H (muchas a discreción unilateral y sin sustento), ni de la Presidencia de la República o Copeco. No hay registro de un plan básico de compras priorizadas<sup>18</sup>.
- Órdenes de compra millonarias emitidas por Invest-H no contienen el detalle de garantías de cumplimiento, de anticipo pagado y de calidad. Aunque el fideicomiso tiene mecanismos internos de verificación de calidad, debe existir garantía de calidad.
- La Sesal, al igual que las otras instituciones evaluadas anteriormente, no cuenta con mecanismos diseñados para verificar eficazmente la calidad de los productos entregados, ya que, al no vincular la distribución de los bienes con las compras de los insumos, es imposible rastrearlas en caso de un reclamo de calidad.

El control interno permanente y con incidencia en la mejora de los procesos es necesario para fortalecer el cumplimiento de las normas y prevención de la corrupción, así como el compromiso de las autoridades en atender e implementar las recomendaciones que surjan de estas intervenciones.

## *ONCAE débil rector, supervisor, independiente*

A más de 15 años de haberse creado, la ONCAE ha estado adscrita a tres secretarías de Estado, ha tenido nueve directores ejecutivos y ha sido beneficiada por tres proyectos millonarios de la cooperación internacional. Sin embargo, las interrogantes sobre sus resultados e impacto en torno a la eficiencia y transparencia en el sistema de contratación pública siguen abiertas y tal parece que los cambios sistémicos tomarán más tiempo de lo esperado. Aunado lo anterior, la débil función del TSC como responsable de la fiscalización

---

<sup>18</sup> [Auditorías COVID-19 – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

de los bienes del Estado no ha contribuido en la mejora del cumplimiento de la ley en las compras públicas.

Según lo expuesto en los informes de línea de base y segunda evaluación a la ONCAE<sup>19</sup>, se muestran indicios de fortalecimiento y profesionalización, de trabajar sectores vulnerables como salud e infraestructura, e impulsar las compras electrónicas. No obstante, presenta enormes limitaciones que le impiden cumplir con su mandato legal. Su funcionamiento y desempeño es el resultado de 10 años de inestabilidad e incertidumbre; de la rectoría de tres secretarías de Estado, más de cinco directores, poco presupuesto asignado, alta rotación de personal, gobiernos que no dan sostenibilidad a la ayuda de la cooperación internacional y un marco legal que queda corto en otorgarle facultades y atribuciones de rectoría.

La sociedad hondureña muestra ya una gran desconfianza en la institucionalidad del Estado, por lo que los gobiernos no se pueden dar el lujo de ser ineficientes o corruptos en las compras y contrataciones que realizan; además, los compromisos internacionales en materia financiera y de combate a la corrupción han puesto en la lupa las compras públicas como un indicador de resultado clave. Por tanto, así como se ha optado por reformar áreas críticas como la gestión tributaria y la seguridad pública, la contratación estatal requiere de una revisión y actualización, tanto legal como institucional. De lo contrario, no se podrá hablar de eficiencia en el gasto, efectividad en la inversión pública, combate a la corrupción y desarrollo.

La ONCAE ha logrado desarrollar una buena base de catálogos electrónicos como parte de la aplicación de la Ley de Compas Eficientes y Transparentes por Medios Electrónicos (LCME), los cuales han permitido dinamizar las compras públicas. Es importante continuar el trabajo iniciado ampliando los catálogos y con la verificación permanente de los proveedores registrados, reduciendo los problemas señalados hasta ahora por los usuarios en relación a la información desactualizada e incompleta de proveedores. Sin embargo,

---

<sup>19</sup> [ONCAE – Biblioteca Digital ASJ Honduras](#)

siempre tienen retos internos en no aplicar criterios que limiten la inclusión de los proveedores en el catálogo, pero más importante el asegurar la calidad de los productos, ya que su sustento elemental de selección de productos se centra en el bajo precio que muchas veces se traduce en no tan buena calidad.

*Acciones pertinentes en el corto y mediano plazo:*

- Potenciar la independencia de la ONCAE, fortaleciendo la institución y su accionar en las compras públicas de Honduras. Las buenas prácticas internacionales recomiendan que sean instituciones descentralizadas, con sus propios recursos e independientes. Ya la reforma a la LCE describe a la ONCAE como un órgano desconcentrado.
- Gestionar la aprobación de la reforma de la LCE retenida en el Congreso Nacional y trabajar en el Reglamento de la LCE. Este proyecto de ley fue trabajado con la participación del Comité Consultivo de la ONCAE y la participación de la sociedad civil, empresa privada y otros sectores y presentado a la Secretaría del Congreso Nacional el 06 de enero del año 2020.
- Coordinar con elevadas capacidades técnicas el desarrollo e implementación de la plataforma transaccional de compras públicas, que permita su vinculación con el sistema financiero SIAFI, tanto para el control de los pagos como para la vinculación de las compras con el presupuesto, la cual está en fase inicial con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como parte del proyecto Transformación Digital para una Mayor Competitividad para el desarrollo de HonduCompras 3.0. Este proyecto debe incluir asistencia técnica oportuna y calificada por parte de la ONCAE a los proveedores que harán uso de la plataforma para que puedan presentar sus ofertas digitales y asegurar que son notificados en el momento que se abran procesos de compra relacionados con su rubro de servicios. El país requiere un sistema de compras muy transparente, digital, ágil y adaptado a la modernidad del mercado actual, que permita tanto las licitaciones digitales, ofertas digitales,



compras electrónicas, entre otras que surjan producto de los avances del mercado mundial.

- El seguimiento a los programas de certificación de los compradores públicos, gestionando financiamiento de la comunidad internacional y el apoyo de la academia, particularmente la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), para lograr costos razonables para el Estado y la sostenibilidad del proceso.
- Realizar evaluaciones periódicas a los CPC ubicados en las unidades de adquisiciones del Estado, conservando el talento humano que demuestra un buen desempeño en el cumplimiento de los procesos de compras con base en la normativa aplicable, caso contrario debe existir una pérdida de certificación si fallan o incumplen.

## Tabla de resumen de propuestas de solución por desafío

Desafíos	Compras realizadas por modalidades fuera del control institucional	Estancamiento en la solución a compras transparentes y abiertas: falta de transparencia y eficiencia en las compras a través de un sistema transaccional vinculado al SIAFI, poco acceso a información pública	Insuficiente profesionalización de los compradores públicos para mejorar las capacidades y el cumplimiento: compradores públicos certificados (CPC)	Auditoría solo a la ejecución del presupuesto y no a procesos de compras y contrataciones	ONCAE, débil ente rector, supervisor, independiente
Propuestas de solución	Fortalecimiento de la capacidad de operación de las instituciones y de la normativa sobre Fideicomiso	Fomento de la transparencia a través de un sistema de información fortalecido	Incremento de profesionales especializados en compras públicas y medición de del impacto su gestión	Incrementar controles	Fortalecimiento de la ONCAE
	<p>Fortalecer las capacidades institucionales para desarrollar procesos de adquisición con eficiencia. Reducir por incapacidad del Estado para atender la demanda de procedimientos de adquisiciones en áreas sensibles como el sector salud y demás.</p> <p>En los fideicomisos activos, fortalecer el rol de las instituciones fideicomitentes y ser parte activa en los procesos y manejo de la información para la efectiva rendición de cuentas.</p>	<p>Honduras requiere un sistema de compras muy transparente, digital, ágil y adaptado a la modernidad del mercado actual, que permita tanto las licitaciones digitales, ofertas digitales, compras electrónicas, entre otras que surjan producto de los avances del mercado mundial.</p>	<p>Gestionar financiamiento de organismos internacionales para la realización de más diplomados y coordinar con la ONCAE y la UNAH el desarrollo del diplomado a un costo razonable para el Estado.</p> <p>Realizar evaluaciones periódicas a los CPC ubicados en las unidades de adquisiciones del Estado, conservando el talento humano que demuestra un buen desempeño en el cumplimiento de los procesos de compras con base en la normativa aplicable, caso contrario debe existir una pérdida de certificación si fallan o incumplen.</p> <p>Potenciar el rol de los CPC e incrementar el número de personal certificados, velando porque la participación reduzca los errores y espacios de corrupción, así como el efecto multiplicador de las capacidades técnicas para el resto de las unidades de compras.</p>	<p>Aplicar medidas y controles en el desarrollo de los procesos de adquisiciones, Aplicando medidas de control interno para minimizar riesgos de corrupción o aplicar medidas correctivas en las acciones operativas o normativas relacionadas.</p>	<p>La ONCAE debe enfocar su interés en que las instituciones contratantes comprendan a detalle el paso a paso del proceso de contratación pública; de esta forma puede aumentar la capacidad institucional para el cumplimiento de la normativa en entornos de integridad, ambiente de control y capacidad de las unidades de adquisición. Asimismo, debe enfocarse en el aumento de la transparencia en las compras públicas, cuánto se publica y qué se publica en la forma y tiempo oportuno.</p> <p>Mejorar la elaboración de manuales, guías y reglamentos buscando un equilibrio entre los elementos legales, técnicos y procedimentales de la contratación pública. Entre el desarrollo normativo a considerar, están los siguientes:</p> <p>1. Manual de procedimientos actualizado para compras menores, compras directas, licitaciones y concursos, con aportes sobre</p>

				<p>integridad y ética, ambientes de control, transparencia y procesos administrativos para las unidades de adquisición y comisiones de evaluación.</p> <p>2. Guía o instructivo para preparar especificaciones técnicas, términos de referencia, criterios de evaluación, formatos de informes de evaluación, listados de verificación y notas de recomendación de adjudicación.</p> <p>3. Manual de organización de unidades de adquisición, que incluya perfiles de puestos, descripción de funciones, perfiles del recurso humano y lineamientos para el manejo de conflictos de interés entre el personal encargado de compras y los miembros de las comisiones de evaluación.</p> <p>Gestionar la aprobación de la reforma de la LCE retenida en el Congreso Nacional y trabajar en el Reglamento de la LCE. Este proyecto de ley fue trabajado con la participación del Comité Consultivo de la ONCAE y la participación de la sociedad civil, empresa privada y otros sectores y presentado a la Secretaría del Congreso Nacional el 06 de enero del año 2020.</p> <p>Potenciar la independencia de la ONCAE, fortaleciendo la institución y su accionar en las compras públicas de Honduras. Las buenas prácticas internacionales recomiendan que sean instituciones descentralizadas, con sus propios recursos e independiente. Ya la reforma a la LCE</p>
--	--	--	--	---

					describe a la ONCAE como un órgano desconcentrado.
--	--	--	--	--	--