



**CLACDS**

Centro Latinoamericano  
para la Competitividad y  
el Desarrollo Sostenible

# TRANSPARENCIA EN EL MANEJO DE FONDOS PÚBLICOS Y PROGRAMAS EN EL CONTEXTO COVID-19

## Honduras

Centro Latinoamericano para la  
Competitividad y el Desarrollo Sostenible



FORDFOUNDATION

## **Iniciativa Regional de Ética y Transparencia (RETAIN)**

El Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) busca desde su iniciativa RETAIN (por sus siglas en Inglés) una estrategia robusta para abordar diversos problemas que tendrán un profundo impacto cambiando la forma en que las sociedades perciben la corrupción y la responsabilidad de cada uno -como individuo u organización-, para que estos individuos y organizaciones del sector público y privado puedan actuar éticamente y reducir las oportunidades de participar en actividades corruptas.

Para más información sobre nuestra iniciativa de [click aquí](#)

---

# Investigación sobre fondos públicos para la crisis del COVID-19

---

## Documento para discusión

Este trabajo busca estimular la reflexión sobre marcos conceptuales novedosos, posibles alternativas de abordaje de problemas y sugerencias para la eventual puesta en marcha de políticas públicas, proyectos de inversión regionales, nacionales o sectoriales y de estrategias empresariales. No pretende prescribir modelos o políticas, ni se hacen responsables el o los autores ni el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) del INCAE de una incorrecta interpretación de su contenido, ni de buenas o malas prácticas administrativas, gerenciales o de gestión pública. El objetivo ulterior es elevar el nivel de discusión y análisis sobre la competitividad y el desarrollo sostenible en la región centroamericana. El contenido es responsabilidad, bajo los términos de lo anterior, de CLACDS y no necesariamente de los socios contribuyentes del proyecto. Abril, 2021.

# Tabla de Contenidos

---

Resumen ejecutivo	04
Reporte de investigación	05
Reacción del Gobierno de Honduras: manejo inicial de la pandemia	07
Resumen del marco normativo creado en la declaratoria de emergencia nacional en materia de compras públicas	09
Descripción de los programas de asistencia por la pandemia COVID-19	10
Denuncias realizadas en torno a compras públicas a raíz de la pandemia COVID-19	15
<b>Estudio 1: Índice de transparencia del CLACDS</b>	17
Descripción de la metodología para evaluar transparencia de datos: Índice de CLACDS	18
Captura de datos	23
Resultados de la puntuación	27
Análisis de datos con la metodología planteada	27
Puntuación global del país	
Puntuación general de programas	
Puntuación individual por programa	
Conclusiones	29
<b>Estudio 2: Percepción de la corrupción y transparencia de los ciudadanos.</b>	
<b>Estudio cuantitativo de encuestas</b>	30
Descripción de la metodología para evaluar transparencia de datos	30
Captura de datos	31
Análisis de datos con la metodología planteada	36
Conclusiones	38
<b>Estudio 3: Estudio cualitativo de percepción de corrupción, transparencia y rendición de cuentas de la sociedad civil</b>	39
<b>Conclusiones</b>	43
<b>Recomendaciones</b>	44
<b>Anexos</b>	45
<b>Bibliografía</b>	49



# Resumen ejecutivo

---

Dada la actual crisis global y las diversas posturas de los gobiernos regionales sobre cómo enfrentar la pandemia de COVID-19, INCAE propone analizar la reacción de cada país del Triángulo Norte ante la crisis.

La presencia y persistencia de la corrupción amplifica gravemente la fatalidad del COVID-19. La situación ha obligado a los gobiernos a realizar compras urgentes de bienes y servicios como camas, insumos médicos y medicinas, entre otros. En estos procesos de contratación pública, la existencia de casos de corrupción limitaría la efectividad de los esfuerzos para contener la pandemia y conduciría a sobrecostos innecesarios que podrían reducir la atención médica a miles de ciudadanos.

La presión del gasto para aliviar las crisis por emergencias conduce a controles reducidos, mayor discreción en las decisiones de gasto, crea más oportunidades de colusión entre empresas y fomenta el soborno a cambio de pagos de precios inflados, entre otros beneficios. La necesidad de actuar con rapidez y flexibilidad puede generar un estado de confusión generalizada entre los responsables de negociar contratos y realizar compras, abriendo oportunidades para prácticas ilícitas.

La debilidad institucional de nuestros países agudiza los riesgos. A pesar de varios avances, especialmente en las reformas de acceso a la información y la mejora de los sistemas de compras y adquisiciones, la región enfrenta desafíos importantes en términos de transparencia e integridad.

Las experiencias recientes muestran una lamentable lista de casos en los que existió corrupción durante tiempos de crisis. Después del tsunami de 2004 en el Océano Índico, se movilizaron alrededor de \$13.5 mil millones en ayuda. Hubo varios indicios de esquemas de corrupción y fraude en el uso de estos recursos. En el caso del huracán Katrina, la Oficina de Responsabilidad de los Estados Unidos calculó que entre \$600 millones y \$1,4 billones, el 16% de la ayuda total, se perdieron en actividades inadecuadas.

The Washington Post informó recientemente que el programa de reconstrucción de Puerto Rico se vio afectado por serias denuncias de corrupción, y que llegan a las autoridades de la agencia a cargo de la gestión de emergencias. Ejemplos notables de Centroamérica incluyen al expresidente Flores de El Salvador, quien fue acusado de desviar \$15 millones en donaciones destinadas a proyectos de reconstrucción y atención a víctimas del terremoto donados por el gobierno taiwanés en 2001 y \$500.000 que también fueron desviados por parte de funcionarios públicos durante el período presidencial de Arnoldo Alemán luego de que el huracán Mitch, azotó a Nicaragua.

Según Transparencia Internacional, un ejemplo más actual sobre COVID-19 y corrupción sería el caso de Brasil, donde un reciente informe de los medios apunta a actos de corrupción en la forma en que el gobierno selecciona las empresas durante los procesos de licitación pública de insumos médicos; a pesar de que los competidores ofrecen cobrar mucho menos por las mascarillas quirúrgicas, el gobierno optó por adjudicar un contrato a una empresa que cobra hasta 12 veces más que el precio de mercado, con estrechos vínculos con el presidente. Además, el gobierno brasileño también otorgó recientemente contratos de emergencia para batas de hospital a una empresa que realizó donaciones a las pasadas campañas electorales del Ministro de Salud.

El 20 de abril del 2020, se destituyó al Ministro de Salud de Guatemala, Rodolfo Gadálmez. Según el informe preliminar de la Comisión contra la Corrupción, el exministro fungió como proveedor del Estado siendo

funcionario público, a través de una empresa de su propiedad. La información obtenida hasta el momento es que existen dos adjudicaciones de dos medicamentos, una de metilprednisolona por Q19 millones y la ceftriaxona por Q9 millones.

En Honduras a través del Consejo Nacional Anticorrupción en su informe “La corrupción en tiempos de COVID-19”, denuncia sobrevaloraciones de guantes y mascarillas que compró la Secretaría de Salud, en perjuicio de las arcas del Estado por un monto de 3.6 millones de lempiras.

## Reporte de investigación

---

La presente investigación proporciona información valiosa sobre la eficacia, transparencia de las respuestas de los gobiernos y rendición de cuentas del gasto público correspondiente en tiempos de crisis. Además, ofrece recomendaciones a los gobiernos y otras partes interesadas (sector privado, sociedad civil, donantes, etc.) en cada país para mejorar la transparencia, participación y rendición de cuentas en la ejecución de programas de emergencia y recuperación. Estos conocimientos y recomendaciones también informan a las agendas de los grupos de trabajo que trabajan en los esfuerzos de articulación en el Triángulo Norte.

El tipo de análisis toma en consideración un escenario ideal. Tanto el análisis cuantitativo como cualitativo dependerá del tipo y acceso a la información en cada país. Un enfoque de método mixto (cuantitativo-cualitativo), utilizando datos primarios de entrevistas y encuestas, junto con bases de datos secundarias de gobiernos (por ejemplo, transacciones de adquisiciones) y ONG, nos permite construir un análisis a profundidad a pesar de la posible opacidad de la información del público y las fuentes de información en cada país.

**En cuanto a los resultados cuantitativos de comparación entre los tres países se obtuvieron los siguientes resultados:**

- Guatemala es el país con el nivel más alto de transparencia seguido de Honduras y por último El Salvador, quien tiene las puntuaciones más bajas.

**En compras públicas:**

- El Salvador y Honduras deben mejorar las buenas prácticas de compras públicas especialmente porque las licitaciones carecen de datos del adjudicado.

**En transparencia y accesibilidad:**

- Guatemala es el Gobierno que mayor uso ha hecho de sus plataformas tecnológicas, lo que facilita al público en general un mayor acceso de la información pública. Incluso ha utilizado la herramienta del Tablero de Control como un mecanismo de control ciudadano y rendición de cuentas.
- En el caso de Honduras existen retos por mejorar la digitalización de las plataformas de compras y transparencia, haciéndolas más amigables para el usuario.

### En ejecución de programas o presupuesto de las instituciones:

- De los 3 países El Salvador es el que realiza menos rendición de cuentas y el que menos información brinda sobre el presupuesto ejecutado. Incluso muchas instituciones públicas recibieron fondos que no fueron ejecutados en su totalidad.
- En Guatemala los programas peor ejecutados fueron los destinados al personal médico y a la niñez.
- En Honduras los programas con la peor ejecución fueron los destinados al personal médico y la protección al empleo.

Con la finalidad de cerrar las brechas de información del estudio cuantitativo, se procedió a realizar el estudio cualitativo conformado por encuestas y entrevistas de percepción a la ciudadanía y sociedad civil en temas de corrupción, transparencia y rendición de cuentas. De esta manera se complementa con información nueva y relevante que no fue posible obtener con datos crudos del estudio cuantitativo.

## Actividades claves

Una descripción del contexto inicial sobre la reacción inmediata de los diferentes gobiernos a la crisis del COVID-19. En temas de transparencia y datos abiertos se analizó si los recursos destinados a la emergencia y su uso se hicieron públicos, de manera continua, oportuna, veraz y verificable. La información sobre compras y contratación en períodos de emergencia debe hacerse pública en formatos de datos abiertos, asegurando su accesibilidad para diferentes tipos de público.

La información generada en materia de contratación pública debe concentrarse en un sitio público específico (página web, sitio oficial u otro) asegurando la estandarización de su contenido. Se revisaron diferentes sitios de información de autoridades de monitoreo como Ministerios Públicos, el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado de Honduras (HonduCompras) o la Dirección Presidencial de Transparencia y Modernización. En el caso de Guatemala el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado de Guatemala (Guatecompras) y en El Salvador el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Estado de El Salvador (Comprasal).

En cuanto a la rendición de cuentas, se analizó si los diferentes gobiernos muestran una revisión periódica o final sobre los resultados de la ejecución de los recursos públicos destinados a la emergencia COVID-19, para los cuales se examinó las mismas fuentes secundarias. Parte de la investigación es identificar qué está ayudando o perjudicando a los diferentes gobiernos con respecto a sus prácticas implementadas. Un análisis que toma en consideración fuentes secundarias de información de organizaciones no gubernamentales locales, incluidos los capítulos nacionales de Transparencia Internacional.

Finalmente, desarrollar conocimientos a partir de las percepciones de ex participantes de las Cumbres sobre la Corrupción celebradas en los diferentes países e identificar los desafíos y barreras que percibieron en la gestión de los fondos públicos con respecto a la crisis COVID-19 a través de una encuesta en línea y por medio de entrevistas a profundidad por país, igualmente divididas entre funcionarios del sector público y líderes de la sociedad civil.



## Reacción del Gobierno de Honduras: Manejo inicial de la pandemia

El 11 de marzo del 2020, la OMS declaró la pandemia del COVID-19 como pandemia global y resaltó la necesidad de activar y ampliar los mecanismos de respuesta de emergencia a nivel nacional para frenarla. En esa misma fecha se confirmaron los primeros casos positivos COVID-19 en Honduras.

A partir del 13 de marzo se tomaron medidas como la suspensión de visitas a los centros penitenciarios y la prohibición de eventos públicos y privados. El Presidente Juan Orlando Hernández ordenó el cierre de fronteras aéreas, terrestres y marítimas, así como la suspensión de labores en el sector público y privado, con excepción de las empresas relacionadas con industria alimentaria, combustibles y farmacia. El 16 de marzo, mediante decreto ejecutivo establece el toque de queda absoluto para la capital y el distrito central, que con posterioridad se extiende al resto del país.

Mediante la coordinación de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) y el Sistema de las Naciones Unidas Honduras se activa el Equipo Humanitario de País (EHP) para complementar los esfuerzos nacionales en la respuesta y asegurar que la asistencia humanitaria se realice de manera articulada y por sectores: Salud, Agua saneamiento e higiene, Seguridad Alimentaria, Alojamiento Temporal, Protección, Logística, Recuperación Temprana, Grupo de Trabajo de Transferencias de Efectivo, y Educación. Como una pronta respuesta ante la situación de la pandemia, el Gobierno hizo entrega de alimentos a las poblaciones más necesitadas del país.

El Congreso Nacional facultó al Poder Ejecutivo a endeudarse con financiamientos extraordinarios por \$2.500 millones, para hacer frente a los estragos ocasionados por la epidemia del coronavirus (Forbes Centroamérica, 2020). El Gobierno de Hernández estableció medidas económicas en torno al empleo de los hondureños; por medio del Banco Central de Honduras se hizo una reducción del encaje bancario para dar mayor liquidez a los bancos, y evitar el cierre de muchas pequeñas y medianas empresas y la suspensión de miles de empleados del sector privado.

El gobierno lanzó un manual de bioseguridad, donde se autorizaron a los laboratorios privados a realizar pruebas para la detección de casos de COVID-19 y se autorizó la creación del laboratorio de Virología en el IHSS de San Pedro Sula. También, se acondicionó el polideportivo de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (en adelante UNAH) para atender a pacientes contagiados de COVID-19 y se habilitaron laboratorios de virología en el edificio de Ciencias Médicas de UNAH-VS para incrementar el procesamiento de pruebas de Covid-19 en la zona norte.

Además, se hizo la adquisición de hospitales móviles y 7 plantas de residuos médicos, los cuales estuvieron disponibles hasta el mes de junio del 2020. Con la intervención de la OMS se aprobó un esquema de tratamiento para pacientes positivos de COVID-19. Se tomaron medidas preventivas como el refuerzo del distanciamiento social y la ley de uso obligatorio de mascarilla para toda la población.

A mediados del mes de junio se tomó la iniciativa de hacer una reapertura gradual de la economía a nivel nacional, pero fue un intento fallido tras el acelerado crecimiento de contagios de la pandemia del coronavirus. Sin embargo, es hasta el 29 de julio, que reinicia la reapertura económica de la Fase I para el Distrito Central y San Pedro de Sula. Para el mes de agosto, 42 instituciones estatales retornaron a sus labores; y el 16 de agosto, se autorizó la reapertura de los aeropuertos para vuelos internacionales bajo estrictas medidas de seguridad sanitaria.

Para el mes de septiembre, el Gobierno reportó una ejecución presupuestaria de US\$213,2 millones en respuesta a la pandemia de la COVID-19. Adicionalmente, a través de la activación de diversos centros de triaje en el territorio nacional, se ha disminuido la saturación en hospitales nacionales por pacientes COVID-19, los cuales reportan una ocupación de aproximadamente 44% (Reliefweb, 2020).

El 1 de octubre, el Instituto Nacional de Migración (INM) de Honduras informó la apertura de las fronteras terrestres con El Salvador, Guatemala y Nicaragua entre el 9 y 12 de octubre, con el fin de reactivar el turismo y la economía. Adicionalmente, el INM también anunció que entre el 18 y 27 de octubre del 2020 se reanudaría el transporte internacional terrestre de pasajeros.

---

# Resumen del Marco Normativo creado en la Declaratoria de Emergencia Nacional en materia de compras públicas

---

10 de febrero de 2020:

Mediante el Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020, se declara el Estado de Emergencia Sanitaria, pero por motivos de dengue y posibilidades de COVID-19. Es hasta el 6 de marzo con el Decreto Ejecutivo No. PCM-008-2020 que se hace una reforma a los artículos 1 y 7 del decreto anterior, y se declara el Estado de Emergencia Sanitaria por motivos de COVID-19.

- Se designa a la Secretaría de Estado para que tome las medidas necesarias y aplique mecanismos de control para evitar un incremento de precios en los productos y medicamentos que son utilizados para combatir el COVID-19.

---

7 de abril de 2020:

Mediante el Decreto Ejecutivo No. PCM-029-2020 se crea la figura de Comisionado Especial de Atención a la Emergencia COVID-19 y se establece:

- Que la ejecución de compras relacionadas con la crisis COVID-19 serán realizadas por Secretaría de Estado en el Despacho de Salud (SESAL), Inversión Estratégica de Honduras (INVEST-Honduras) y la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO).

---

23 de marzo de 2020:

La Secretaría de Finanzas por medio de la Circular No. 003-DGP-2020 y la Circular No. DGIP-003-2020 del 31 de marzo, cancela y suspende todas las compras que no están relacionadas con la emergencia y flexibiliza la realización de las compras que están relacionadas con la emergencia.

---

31 de julio de 2020:

Mediante un comunicado de la Dirección Presidencial de Transparencia, Modernización y Gobierno Digital, a través de la Oficina Normativa de Contratación y Adquisiciones del Estado disponible en el sitio oficial web (Honducorpras), se invita a todas las instituciones del Estado y a los proveedores a participar en el “Catálogo Electrónico de Emergencia PCM-005-2020”, destinado específicamente a compras públicas relacionadas a la pandemia COVID-19.

# Descripción de los programas de asistencia por la pandemia COVID-19

A continuación, se describen los 6 programas implementados por el Gobierno de Honduras, financiados con fondos nacionales y/o donaciones de organizaciones internacionales.

## 1. Programa Fuerza Honduras

El programa Fuerza Honduras fue impulsado por el gobierno con el objetivo de combatir la propagación del coronavirus por medio de la instalación de centros de triaje, el fortalecimiento de los Centros de Asistencia Temporal, la conformación de Brigadas Médicas y la contratación de personal sanitario.

El programa tuvo asignada una inversión de más de 900 millones de lempiras, de los cuales el Gobierno Central y las Alcaldías aportaron aproximadamente 450 millones de lempiras distribuyendo 250 millones de lempiras para los 298 municipios del país para el montaje de centros de triaje y brigadas médicas, y otros 200 millones de lempiras para las alcaldías con el 45 % de las transferencias municipales. Además, un aporte de 500 millones de lempiras financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los que serán utilizados para fortalecer y ampliar las capacidades de los hospitales públicos, centros de triaje, los centros de atención temporal y las brigadas médicas.

### Criterios de clasificación:

Hospitales públicos, centros de triaje, centros de atención temporal y brigadas médicas (Presidencia de la República, 2020)

## 2. Programa Código Verde

Consiste en una modalidad de contratación de personal médico y enfermería que atienden en diferentes áreas, incluso las áreas críticas acompañados por los especialistas para atender de manera oportuna y adecuada a los usuarios del sistema de salud. Los profesionales de enfermería y medicina contratados bajo la modalidad del Programa Presidencial Código Verde son personal que están en primera línea ante la emergencia del COVID-19 (Secretaría de Salud, 2020).

De acuerdo con datos suministrados por la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) hasta el 31 de julio se habían contratado 3.597 personas para apoyar a los centros de salud que atienden a pacientes COVID-19. El programa Código Verde recibe recursos del Fondo de Solidaridad y Protección Social para la Reducción de la Pobreza. Los salarios del personal profesional oscilan entre los 12 mil y 32 mil lempiras mensuales. Hasta el 21 de agosto del 2020, el reporte de ejecución de presupuesto del programa con relación al COVID-19 era de más de L.203.2 millones invertidos en el pago de este personal (El Heraldo, 2020).

### Criterios de clasificación:

Personal médico y de enfermería.

### 3. Programa de hospitales móviles (INVEST-H y COPECO)

Este programa consiste en la compra de hospitales móviles por el Gobierno de Honduras a través de la Inversión Estratégica de Honduras (Invest-H) con la finalidad de afrontar la emergencia sanitaria.

Estos hospitales básicamente están conformados por 60 camas para cuidados intensivos, 26 para unidades de alta dependencia, dos para triaje, dos para emergencias y una para policlínica. Adicionalmente, vienen equipados con plantas esterilizadoras, trituradora de desechos bioinfecciosos, planta de tratamiento de agua potable, generador de gases medicinales y generadores de energía eléctrica. La portavoz de Invest-H remarcó que cada instalación del hospital móvil está conformada con su propia planta generadora de oxígeno, dado que es uno de los insumos médicos más utilizados por pacientes graves de COVID-19.

#### Criterios de clasificación:

Pacientes graves o que requieren de unidades de cuidados intensivos.

#### Criterios de exclusión:

Pacientes con síntomas leves (Secretaría de Salud, 2020).

### 4. Programa Honduras Solidaria

El presupuesto ejecutado en transferencias municipales para el programa Honduras Solidaria, bajo el mecanismo descentralizado, ha sido de 723,043,000 lempiras, este programa está conformado por 3 fases. El Gobierno de la República a través de las fuerzas armadas y en colaboración de los Guías de Familia, Sociedad Civil, BANASUPRO, COPECO, hacen la entrega de alimentos a las puertas de las casas en barrios, municipios, colonias, aldeas, caseríos, indistintamente de la geografía donde se encuentren los miembros que han sido afectados por el confinamiento y la inactividad económica.

La fase 1 y 2 de Honduras Solidaria se desarrolló bajo modalidades centralizada y descentralizada, y la fase 3 bajo modalidad centralizada, en la cual la Secretaría de Desarrollo Económico ha presupuestado 193,629,350 lempiras (Comisión Nacional de Bancos y Seguros, s.f.).

#### Criterios de clasificación:

Familias de escasos recursos en barrios, colonias, municipios, aldeas, caseríos (CENISS, s.f.).

### 5. Programa de Respuesta Humanitaria

El Plan de Respuesta Humanitaria COVID-19 Honduras fue elaborado por el Equipo Humanitario del País (EHP, ver estructura del EHP en Anexo 1), este plan es liderado por el Gobierno de Honduras y las Naciones Unidas. La ejecución del Plan requiere alrededor de 99,2 millones de dólares para su ejecución y beneficiará a aproximadamente 3 millones de hondureños en necesidad.

Este plan fue activado en respuesta a la emergencia nacional frente a la pandemia a través de una estrategia sectorial. Los objetivos estratégicos del plan son: apoyar el control de la epidemia mediante la desaceleración de la transmisión y el fortalecimiento de servicios de salud; promover y reforzar la protección y dignidad de grupos particularmente vulnerables a la epidemia; y reforzar la resiliencia y los medios de vida identificando soluciones a largo plazo que permitan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Estos 8 grupos de sectores son:



### Sector Salud:

El presupuesto requerido para el sector Salud fue \$38 millones, y para el subsector Salud sexual y reproductiva fue \$4.7 millones. Los objetivos estratégicos del sector son: salvar vidas; proteger la salud de los trabajadores; desacelerar la transmisión; y mantener los servicios de salud sexual y reproductiva en el contexto de la pandemia del COVID-19.

#### Criterios de clasificación:

Servicios de salud en regiones sanitarias priorizadas a nivel nacional; trabajadores de salud; mujeres en edad fértil; mujeres y adolescentes embarazadas en trabajo de parto, puerperio y lactancia; y personal de salud, en particular del personal de enfermería, médicos (as), ginecólogos y obstetras y anesthesiólogos.

### Sector de Alojamientos Temporales:

El presupuesto requerido para este sector fue \$4.9 millones. Los objetivos estratégicos del sector son: brindar apoyo técnico a las autoridades estatales para garantizar el acceso equitativo a servicios y protección a las personas que permanecerán en los Centros de Aislamiento Temporal; abogar por el fortalecimiento de las estructuras existentes, con el fin de apoyar a las autoridades nacionales en preparación y respuesta; y coordinar con las organizaciones e instituciones relevantes en temática de albergues, para brindar una respuesta conjunta y humanitaria, con el fin de hacer más efectiva la entrega de asistencia humanitaria.

#### Criterios de clasificación:

Personas migrantes retornadas o deportadas; personas varadas dentro del territorio hondureño; personas con necesidad de protección internacional; personas albergadas en los Centros de Aislamiento Temporal (CAT); personal de apoyo involucrados en las gestiones de manejo y coordinación de los CAT; y personal de apoyo en los Centros de Atención a Migrantes Retornados.

### Seguridad Alimentaria y Nutricional:

El presupuesto requerido para este sector fue de \$46.9 millones. Los objetivos estratégicos del sector son: disminuir el riesgo de contagio de personas de la cadena alimentaria garantizando la bioseguridad para todos los sectores; coordinar con todos los sectores gubernamentales para ampliar los Sistemas de Protección Social; apoyar la producción continua, la transformación, la comercialización y el intercambio de productos alimenticios que lleguen a todos los sectores, en especial los más vulnerables; disponer de recursos en la medida de las posibilidades de cada organización, para apoyar grupos de población vulnerable; y gestionar información para la toma de decisiones oportunas, en el marco de la emergencia por COVID-19.

#### Criterios de clasificación:

Personas de la zona rural; urbana; y periurbanas.

### Educación:

El presupuesto requerido para este sector fue de \$2 millones. Los objetivos estratégicos del sector son: contribuir a fortalecer el sistema de información y monitoreo de la educación, en estrecha coordinación con instancias departamentales y municipales; contribuir a garantizar el acceso, permanencia y conclusión educativa en condiciones seguras, reduciendo las brechas de cobertura en particular a los estudiantes más vulnerables y excluidos; contribuir a revisar, adecuar y mejorar los procesos de enseñanza y los logros de aprendizaje, con participación activa y vigilancia de madres y padres de familia.

#### Criterios de clasificación:

Estudiantes, docentes, centros educativos.

### Protección:

El presupuesto requerido para el sector Protección fue \$637,475; para el subsector Protección de la Infancia fue \$446,441; y para el subsector Violencia basada en Género fue \$743,350. Los objetivos estratégicos del sector Protección son: generar una actitud pública favorable a la protección de las personas y comunidades en mayor riesgo afectadas por COVID-19 a través de campañas de información pública; mantener, ampliar y fortalecer la capacidad de respuesta ante los riesgos y vulnerabilidades presentes en territorios y personas con mayor vulnerabilidad ante las restricciones; y brindar asistencia humanitaria y/o referir a entidades para atención en bienes o servicios de protección.

Para el subsector Protección de la Infancia es coordinar y apoyar el desarrollo de capacidades y el soporte técnico con respecto a la prevención y la respuesta en protección de la niñez. Para el subsector Violencia basada en Género es mejorar la respuesta coordinada e integral para la prevención y la atención a la violencia basada en género de acuerdo con las condiciones de pandemia.

#### Criterios de clasificación:

Personas en estado de vulnerabilidad (refugiados, personas retornadas/deportadas, comunidades indígenas, personas con discapacidades, población penitenciaria, población LGBT, niños y mujeres con riesgos especiales derivados de la violencia y adultos mayores).

### Agua, Saneamiento e Higiene:

El presupuesto requerido para este sector fue de \$795,000. Los objetivos estratégicos del sector son: realizar un análisis de necesidades para garantizar la continuidad del suministro de agua a la población afectada; y elaborar el Plan de coordinación para la Preparación y Respuesta del Sector Agua y Saneamiento en Emergencias que permita orientar las acciones del gobierno y de los miembros de la Mesa, incluyendo la fase de monitoreo.

#### Criterios de clasificación:

Personas ubicadas en refugios, centros de cuarentena, centros de ancianos y cárceles, centros de atención médica y centros Educativos.

### Logística:

El presupuesto requerido para este sector fue de \$1.4 millones. Los objetivos estratégicos del sector es garantizar a la población el oportuno suministro de alimentos, equipo de bioseguridad y otras necesidades, a través del buen funcionamiento y operatividad de todos los eslabones de la cadena de producción y suministro de alimentos y productos no alimentarios.

#### Criterios de clasificación:

Hondureños que participan en el Sector Logística (Naciones Unidas Honduras, 2020).

## 6. Programas de USAID en Honduras

El Gobierno de los EE. UU. por medio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional en Honduras (USAID/Honduras) donó alrededor de \$8.9 millones (aproximadamente L. 222 millones) para frenar la propagación del virus COVID-19. El uso de los fondos se detalla a continuación:

## Expansión y mejora de la capacidad de atención en los centros de salud:

En conjunto con el Comité Permanente de Contingencias (COPECO) y el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), los fondos estaban destinados para el acondicionamiento de nuevos espacios de aislamiento, la atención de casos sospechosos y optimización del manejo clínico de los mismos, prevención de infección en las comunidades e infecciones intrahospitalarias, aumentar la capacidad de análisis de muestras de COVID-19 y la construcción de un laboratorio de virología, así como el desarrollo e implementación de protocolos de bioseguridad.

## Apoyar al Gobierno de Honduras con los esfuerzos de educación durante el período de aislamiento:

En conjunto con la Secretaría de Educación se diseñaron e implementaron estrategias de aprendizaje a distancia para brindar servicios de educación a más de 1.6 millones de estudiantes de los 23 mil centros educativos a nivel nacional.

## Apoyar la segura reintegración de los hondureños repatriados:

USAID hizo entrega de kits de higiene personal, alimentación, vestimenta y suministros de limpieza a las personas que estaban cumpliendo los 14 días de cuarentena en los centros de atención a los migrantes retornados. Dinamizar el sector privado durante la emergencia: por medio del sector privado de maquilas del país, producir insumos y equipo de protección crítico para el combate del COVID-19 para las necesidades del mercado local.

## Reactivación económica en el periodo post-aislamiento:

A través del programa de la Alianza del Corredor Seco con el Gobierno de Honduras se hizo uso de la red de productores para garantizar la disponibilidad de alimentos, protocolos de inocuidad en las cadenas de valor, identificación de los efectos negativos y las oportunidades de mejoras en sectores económicos importantes como café, maquilas, granos y turismo, con la finalidad de diseñar instrumentos financieros y no-financieros para la reactivación de la economía post crisis (Embajada de los Estados Unidos Honduras, 2020).





# Denuncias realizadas en torno a compras públicas a raíz de la pandemia COVID-19

---

Existen múltiples factores que inciden en los índices de transparencia y corrupción cuando se declara un Estado de Emergencia Nacional, principalmente en el tema de compras públicas. En el caso específico de la pandemia COVID-19, la normativa de contrataciones públicas fue modificada haciéndola más flexible; por ser compras de urgencia se deja la transparencia para después de la crisis; la digitalización en los portales de compras públicas se deja de lado, lo que implica menos controles. De esta manera, hay mas acceso a dinero proveniente de donaciones o de presupuesto público extraordinario, lo que facilita una eventual malversación y/o desvío de fondos públicos.

En el poco tiempo de la Pandemia COVID-19, ya hay denuncias por irregularidades en el manejo de los fondos públicos, como el pago de sobrepagos en la compra de equipo médico e insumos, compras a conocidos, familiares y a empresas de funcionarios públicos, irregularidades en la construcción de hospitales, despidos (o renuncias) de funcionarios públicos y la apertura de investigaciones judiciales.

Es importante aclarar que este enunciado sólo describe las denuncias interpuestas hasta el momento, y no existe aún, alguna sentencia judicial que dicte un acto de corrupción comprobado por un funcionario público (ver anexo de denuncias).

## 1. Denuncia sobre irregularidades en la adquisición de hospitales de aislamiento móviles

En el caso específico de Honduras, el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) a través de la Unidad de Investigación, Análisis y Seguimiento de Casos (UIASC), recibió mediante la plataforma de denuncias una exposición sobre las irregularidades suscitadas en la adquisición de siete hospitales de aislamiento móviles por parte del exdirector ejecutivo de Invest-H, los cuales tuvieron un costo de cuarenta y siete millones cuatrocientos sesenta y dos mil quinientos dólares (\$47,462,500.00). Por medio de dos transferencias se realizó el pago del 100% del monto.

La irregularidad está en que “todo lo anterior se ejecutó sin haber sido sometido a aprobación por parte del Consejo Directivo de Invest-H, contraviniendo lo establecido en el artículo 15 de la ley de la Cuenta del Desafío del Milenio y el artículo 111 de la ley general de la Administración Pública; asimismo, nunca existió una garantía respecto al cumplimiento y calidad del producto adquirido por parte del Director Ejecutivo de Invest-H en ese momento.

Por lo que, con el pago por concepto de anticipo del 100% de estos siete hospitales móviles, se demostró una condición sumamente ventajosa solo para el representante de Elmed Medical, ya que se le brindó la oportunidad de poder adquirir los módulos hospitalarios con el capital erogado por el comprador Invest-H, sin poner en riesgo su propio capital de trabajo y poniendo en duda su capacidad financiera y operativa para poder ejecutar un proyecto de tal magnitud.” (CNA, 2020).

## 2. Denuncia sobre irregularidades de infraestructura de la Carpa de COPECO

El CNA, a través de su plataforma de denuncias, en el mes de junio recibió información y algunos reclamos sobre el hospital móvil ubicado en el predio del campo de fútbol de la Iglesia Misionera La Reforma, en la ciudad de Villanueva, departamento de Cortés, mismo que ha sido catalogado como un centro de triaje.

Por medio de dos inspecciones realizadas en días diferentes, se lograron identificar algunas inconsistencias e irregularidades en este centro asistencial: el personal médico asignado al centro hospitalario no recibió ninguna capacitación para operar el equipo médico y además la ubicación del hospital móvil no fue adecuada, por lo que se tuvo que trasladar (había inundaciones las cuales son condiciones sanitarias inapropiadas). La carpa sufrió daños considerables e irreparables, dado que no fue desarmada ni instalada adecuadamente. A raíz de la mala instalación de la carpa se generaron otra serie de problemas relacionados con contaminación dentro de la carpa, filtraciones de agua, afectación en el área de microbiología, afectaciones al generador eléctrico y unidades de aire acondicionado, por mencionar algunos (CNA, 2020).



# Estudio 1

## Índice de transparencia del CLACDS

---

### Introducción sobre el índice de transparencia.

A diferencia de otros índices de transparencia que monitorean la transparencia del sector público de una manera muy amplia, el presente índice estudia el nivel de transparencia durante un Estado de Emergencia, especialmente la crisis de la pandemia COVID-19. Este índice toma en consideración la transparencia de los procesos de compras públicas relacionadas a la pandemia COVID-19, accesibilidad de la información en los portales oficiales de compras y rendición de cuentas, y lo más relevante es que considera la transparencia en la ejecución de los programas de ayuda sanitaria y socioeconómica que implementó el Gobierno de Honduras con el fin de mitigar las secuelas de la crisis.

La pandemia COVID-19 ha dado poderes excepcionales o de emergencia a los Gobiernos de todo el mundo, lo que ha abierto espacios de abuso de poder y una mayor discrecionalidad por parte de las instituciones estatales en el uso de los fondos públicos. Dado la declaratoria de Emergencia Nacional se han flexibilizado los procedimientos normales de supervisión, control y contratación pública, lo que amenaza los mecanismos para combatir la corrupción. Durante la época de la pandemia COVID-19 ha habido denuncias por sobreprecios en la compra de insumos y equipo médico, clientelismo, concentración de compras públicas en pocos proveedores del Estado, renuncias y despidos de políticos y funcionarios públicos de alto nivel, así como funcionarios públicos inscritos como proveedores de Estado a pesar de los impedimentos legales e irregularidades en el cumplimiento de los programas de asistencia sanitaria y social por parte del Gobierno.

Transparencia pública en el contexto de la pandemia COVID-19, se definirá como la accesibilidad, claridad y comunicación al público en general de las razones de toda decisión gubernamental y administrativa (así como los costos y recursos comprometidos en esa decisión) y su aplicación (Guerrero y Hofbauer, 2003) y la posterior rendición de cuentas por parte de las instituciones estatales una vez finalizado el Estado de Emergencia.

Se analizará fuentes de información secundaria en la disponibilidad de la información de las contrataciones públicas adjudicadas en los portales oficiales de compras públicas (datos abiertos), información relacionada a la ejecución del presupuesto y los programas de asistencia sanitaria y socioeconómica, y la ejecución de dineros provenientes de donaciones externas administrado por el Gobierno Central.

---

# Descripción de la metodología para evaluar transparencia de datos: Índice de CLACDS

---

La metodología del presente trabajo de investigación utilizará una técnica de medición que consiste en evaluar el entorno de la corrupción en las compras públicas realizadas a raíz de la pandemia por COVID-19. Para ello se tomaron en cuenta diez indicadores clasificados en tres categorías: indicadores que evalúan las compras públicas (indicador 1 al 4), indicadores que evalúan los portales de compras públicas, transparencia y rendición de cuentas (5 y 6) e indicadores que evalúan la ejecución de los programas sanitarios y de ayuda socioeconómica implementados por el Gobierno de Honduras durante la pandemia COVID-19 (7 al 10).

Los diez indicadores seleccionados son una combinación de indicadores publicados por Transparencia Internacional (Transparency International, 2020), otros indicadores que se consideran buenas prácticas en la compra de bienes y servicios públicos, y finalmente se utilizó como referencia para otros indicadores el Open Data Index y el Open Data Barometer.

Una vez analizados los diez indicadores de acuerdo con la metodología que a continuación se describe, se procederá a realizar 3 puntuaciones de transparencia, en un rango del 0 al 1:

## Puntuación Global:

Es una ponderación promedio de los diez indicadores, con la finalidad de obtener una puntuación global del país en temas de compras públicas, transparencia y rendición de cuentas a través de los portales y la ejecución de los programas.

## Puntuación general de los programas:

Es una ponderación promedio de los seis programas sanitarios y de ayuda socioeconómica implementados por el Gobierno de Honduras durante la pandemia COVID-19.

## Puntuación individual por programas:

Es una calificación individual por programa, tomando como base los últimos cuatro indicadores (del 7 al 10) <sup>1</sup>.

Algo importante de resaltar sobre la metodología aplicada a los criterios de cada indicador, es que los investigadores que participaron en este estudio utilizaron un tipo de clasificación de “0” (no cumple con el criterio) y “1” (si cumple con el criterio), lo que permite tener un mayor grado de objetividad (evitando sesgos), a diferencia de otros índices donde se acostumbra que el experto asigne una calificación o nota con un criterio más subjetivo.

---

<sup>1</sup> Tómesese nota que los indicadores 8, 9 y 10 tienen un peso diferente, que se explica con mayor detalle en la página 19.

# Indicadores que evalúan las compras públicas

---

Para los primeros cuatro indicadores se seleccionaron y clasificaron 19 criterios de acuerdo con el indicador más pertinente. Para la selección de los criterios mencionados, se analizaron 4 licitaciones públicas de cuatro países (una de cada país): Dinamarca (el país menos corrupto del mundo), Uruguay (el país menos corrupto de Latinoamérica), España y Paraguay (2 países seleccionados al azar).

Como referencia comparativa de buenas prácticas en compras públicas se tomó a Dinamarca y se comparó con los otros tres países. Se clasificaron con “1”, si la licitación cumplía con el criterio y con un “0” si no cumplía con el criterio, finalmente estos datos se promediaron, para obtener una calificación por país.

Utilizando estos mismos criterios de buenas prácticas, se analizaron 8 licitaciones publicadas en el portal de Hondupcompras, seleccionadas al azar durante el periodo de pandemia, realizadas por diferentes instituciones gubernamentales y mediante el mismo sistema de evaluación, se agregó un “1” si la licitación cumplía con el criterio o un “0”, si no cumplía. Estos datos se promediaron, para obtener una calificación para Honduras. A continuación, se detallan los primeros 4 indicadores con sus respectivos criterios:

## 1. Información sobre bienes y servicios adquiridos en el proceso de contratación

Este indicador evalúa el cumplimiento de requisitos informativos en las compras públicas de bienes y servicios durante la pandemia COVID-19. Se tomaron en cuenta 3 criterios: nombre del ítem, características del ítem (especificaciones técnicas) y cantidad de unidades compradas.

## 2. Detalle de precio y monto total de los bienes y servicios adquiridos

Este indicador evalúa el detalle de los precios y el monto en cada licitación. Se tomaron en cuenta 5 criterios: precio estimado, precio unitario, detalle del impuesto, moneda y monto total.

## 3. Datos del adjudicante

Este indicador evalúa la claridad de la información de la institución adjudicante. Se utilizaron 4 criterios: nombre de la entidad pública, nombre del funcionario público responsable de la contratación, sector de la licitación y criterios de adjudicación.

## 4. Datos del adjudicado

Este indicador evalúa la claridad de la información del proveedor. Se utilizaron 7 criterios: nombre de la persona física o jurídica contratada, identificación, ubicación, datos de contacto, datos fiscales, información sobre rentas e ingresos totales.



# Indicadores que evalúan los portales de compras públicas, transparencia y rendición de cuentas

Para el indicador número 5 se utilizó como referencia el Open Data Index y el Open Data Barometer, de donde se abstrajeron 9 criterios y se aplicaron a tres sitios web: Honducompras, el portal de Transparencia y la Secretaría de Finanzas, que son los portales de mayor interés para la investigación, debido a que tienen mayor información sobre compras públicas durante la pandemia, rendición de cuentas y ejecución del presupuesto para los programas sanitarios y de ayuda socioeconómica que realizó el Gobierno de Honduras. Para el indicador 6 se consultaron páginas de internet para obtener criterios sobre buenas prácticas de usabilidad de las páginas web.

Para ambos indicadores, se les solicitó a 4 participantes que navegaran en los tres sitios web, y calificaran con “1” si el sitio cumplía con el criterio y “0” si no cumplía. Estos datos se promediaron, para obtener una calificación. A continuación, se detallan los dos siguientes indicadores con sus respectivos criterios:

## 5. Open data disponible al público

Este indicador evalúa la disponibilidad de los datos para ciudadanos en el tema de compras públicas durante el período de pandemia, así como la actualización de estos:

- ¿Existen los datos?
- ¿Está disponible en línea del gobierno de alguna forma?
- ¿El conjunto de datos se proporciona en formatos legibles por máquina y reutilizables?
- ¿El conjunto de datos está disponible de forma gratuita?
- ¿El conjunto de datos se actualiza periódicamente?
- ¿Los datos tienen licencia abierta?
- ¿Fue fácil encontrar información sobre este conjunto de datos?
- ¿La información se puede descargar fácilmente?
- ¿La información está centralizada?

## 6. Plataformas amigables con el usuario

Este indicador evalúa la facilidad de navegación web en los portales del Estado por parte de los ciudadanos en el tema de compras públicas durante el período de pandemia:

- ¿Simplifica el diseño para que la navegación de los usuarios sea mucho más clara y cómoda?
- ¿Ofrece una navegación ágil (búsqueda más sencilla)?
- ¿Simplifica y diferencia claramente los links?
- ¿Tiene ventanas emergentes?
- ¿La navegación es rápida (no se ralentiza el sitio web)?
- ¿Tiene información reciente en la página de inicio?
- ¿El sitio web hace uso de iconografía, haciendo más atractiva la visualización de la página?
- ¿El contenido es útil y encontrable?
- ¿El contenido está actualizado a la fecha de la consulta?

# Indicadores que evalúan la ejecución de los programas sanitarios y de ayuda socioeconómica implementados por el Gobierno de Honduras durante la pandemia COVID-19

Para estos 4 indicadores finales, se analizaron los diez programas implementados por el Gobierno de Honduras durante la pandemia COVID-19. Se recabó la mayor cantidad de información posible sobre los programas publicados en los sitios web oficiales del Gobierno. Para cada indicador, se utilizaron diferentes criterios evaluativos, donde se clasificó con “1” si cumplía con el criterio o “0”, si no cumplía.

A los indicadores 8, 9 y 10, se les dio una ponderación mayor en relación con los otros indicadores principalmente porque el motivo de la investigación es analizar el nivel de transparencia del Gobierno en las compras realizadas a raíz del Estado de Emergencia COVID-19, así como el cumplimiento de los programas sanitarios y de ayuda socioeconómica. A continuación, se detallan:

## Indicador 8

A este indicador se le dio un peso de 2 porque es un indicador que revela el manejo de los fondos públicos y el grado de cumplimiento de cada uno de los programas llevados a cabo por las instituciones públicas.

## Indicador 9

Se le dio un peso de 3 porque es el indicador más importante en temas de transparencia, deber del Estado en la rendición de cuentas, periodicidad de informes y actualización de la información en compras públicas.

## Indicador 10

Se le dio un peso de 2 porque es el indicador más relevante en cuanto a la trazabilidad de los fondos públicos y donaciones.

## 7. Población o necesidad a la que responde la contratación

Se consideraron 4 criterios de mejores prácticas para evaluar la finalidad y beneficiarios de los programas:

- En la creación del programa se especifica cuál es la población beneficiada.
- En la creación del programa se especifican criterios de clasificación para la población beneficiada.
- En la ejecución del programa, si realmente se benefició a la población meta.
- Existen criterios claros establecidos para acceder a programas.

## 8. Presupuesto ejecutado

Para este indicador se evaluaron 8 criterios de mejores prácticas referentes a la rendición de cuentas sobre el presupuesto de cada programa:

- Información disponible del presupuesto asignado.
- Información disponible del presupuesto disponible.

- Información disponible del presupuesto movilizado.
- Si el presupuesto está actualizado a la fecha de la consulta.
- Información disponible de las transferencias interinstitucionales.
- Institución encargada de manejar el presupuesto.
- Si ha existido una rendición de cuentas de las instituciones públicas sobre el presupuesto movilizado.
- Si existe un respaldo normativo para la asignación del presupuesto.

## 9. Rendición de cuentas por parte del gobierno en la ejecución de los programas

Para este indicador se evaluaron 6 criterios de mejores prácticas referentes a la rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas y sus jerarcas sobre lo ejecutado en cada programa:

- Información disponible de planeación estratégica del programa.
- Producción y difusión de calidad de la información.
- Periodicidad de los informes de gobierno de los programas ejecutados y presupuesto.
- Diálogos sobre los avances en la implementación de los presupuestos y ejecución de programas.
- Incentivos externos e internos para la rendición de cuentas.
- Proceso de evaluación (retroalimentación del proceso de rendición de cuentas).

## 10. Fuentes de financiamiento de los programas

Se evaluaron 3 criterios de mejores prácticas relacionadas a la trazabilidad de los fondos que financiaron los programas sanitarios y ayuda socioeconómica:

- Si la información de la institución de donde provienen los recursos está disponible.
- Información de quien recibe y maneja los recursos.
- Si existe una planificación estratégica por parte del Gobierno para la solicitud de financiamiento de estos programas.



# Captura de datos

---

A continuación, se detalla la captura de datos por indicador.

## **Indicadores que evalúan las compras públicas**

Los datos de este enunciado fueron obtenidos a través de diferentes portales de compras. Para la selección de criterios se utilizaron los siguientes portales de compras públicas:

- Opentender: portal de compras de Dinamarca.
- Agencia Reguladora de Compras de Uruguay.
- Dirección Nacional de Contrataciones Públicas de Paraguay.
- Plataforma de Contratación del Sector Público de España.
- Honducompras: portal de compras de Honduras.

## **Indicadores que evalúan los portales de compras públicas, transparencia y rendición de cuentas**

Para obtener los datos de este enunciado se utilizó como referencia para la selección de los criterios el Open Data Index y Open Data Barometer. Así mismo, se contó con la participación de 4 investigadores quienes navegaron en 3 sitios oficiales del gobierno de Honduras (Honducompras, el portal de Transparencia y la Secretaría de Finanzas), quienes dieron su percepción y calificación sobre la disponibilidad y facilidad de acceso de la información pública del Gobierno.

## **Indicadores que evalúan la ejecución de los programas sanitarios y de ayuda socioeconómica implementados por el Gobierno de Honduras durante la pandemia COVID-19**

Para los indicadores relacionados con los programas, se consultaron datos públicos de los portales de compras públicas, los de transparencia, el sitio oficial de la Presidencia, el portal único del Instituto de Acceso a la Información Pública (SINAIP) y otras páginas oficiales de rendición de cuentas de las instituciones públicas del país. A continuación, se detalla una síntesis de los datos obtenidos por programa, donde se incluye información sobre el presupuesto asignado, el ejecutado, la institución pública encargada de llevarlo a cabo y la fuente de financiamiento del programa <sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Es importante mencionar que los datos obtenidos tienen una fecha de corte diferente, ya que los portales y sitios web no han actualizado los datos al mes de octubre del presente año. Es importante mencionar que los datos obtenidos tienen una fecha de corte diferente, ya que los portales y sitios web no han actualizado los datos al mes de octubre del presente año.

## 1. En los Programas del Gobierno

Según la última actualización del portal de transparencia COVID-19 al mes de octubre del 2020, y con respecto a los programas investigados para este informe (ver siguiente tabla), se ha ejecutado un total de L3,350.19 millones de lempiras (aproximadamente \$137.80 millones) destinado a atender la emergencia por el COVID-19 a través de diferentes Instituciones estatales, para los siguientes programas:

Programa	Monto asignado (cifras en millones de LPS)	Monto Movilizado / Ejecutado (cifras en millones de LPS)	Porcentaje de ejecución	Entidad encargada de la ejecución
Honduras Solidaria	No se reporta <sup>3</sup>	L1,620.27	No se reporta	Secretaría de Finanzas y BANSUPRO
Hospitales Móviles por medio de INVEST-H	No se reporta	L1,174.56	No se reporta	INVEST-H
Hospitales Móviles por medio de COPECO	No se reporta	L5.58	No se reporta	COPECO
Fuerza Honduras	L450	L250	55.5%	Municipalidades
Código Verde	L328.4	L299.78	91.3%	Programa Código Verde +
<b>Monto Total</b>	<b>L778.40</b>	<b>L3,350.19</b>		

<sup>3</sup> Los programas donde no se reporta información se debe a que en los portales de transparencia consultados, no se desglosa un detalle específico del monto, sino un monto global; otro motivo es que no existe un decreto ejecutivo donde se designe un presupuesto asignado sino únicamente desembolsos parciales; o bien la información fue una propuesta de presupuesto que no fue aprobada por el poder Legislativo, por lo que no se puede corroborar o cruzar la información en los portales oficiales del Gobierno.

### Porcentaje ejecutado

Debido a que la información del presupuesto asignado no se tiene clara, no es posible identificar qué porcentaje del presupuesto ha sido ejecutado.

### Fuente de financiamiento

Estos programas fueron financiados a través de fondos nacionales. Otras instituciones<sup>4</sup> han ejecutado presupuesto, sin embargo, en los portales oficiales de compras y de transparencia consultados, no queda claro el detalle del monto a cada institución, únicamente se señala un monto global; o bien, realizaron otro tipo de compras que no están directamente relacionadas con los programas ya mencionados.

## 2. En los Programas de donaciones

El presupuesto asignado para el “Plan de respuesta humanitaria” (liderado por Naciones Unidas y COPECO) es de \$100 millones, distribuido en 23.58% con inversión del Gobierno de Honduras y el 76.42%, con ayuda externa internacional). Gracias a este programa se ha logrado beneficiar a más de 850 mil personas, teniendo un presupuesto vigente a movilizar de \$32 millones.<sup>5</sup>

Programa	Monto asignado (cifras en millones de \$)	Monto Movilizado (cifras en millones de \$)	Porcentaje de ejecución	Entidad encargada de la ejecución
Sector Salud	38	13.1	34.5%	Naciones Unidas y COPECO
Subsector Salud sexual y reproductiva	4.7	No se reporta	No se reporta	Naciones Unidas y COPECO
Sector de alojamientos temporales	4.9	1.4	28.6%	Naciones Unidas y COPECO
Sector Seguridad Alimentaria y Nutricional	46.9	41.6	88.7%	Naciones Unidas y COPECO
Sector Educación	2	1	50%	Naciones Unidas y COPECO

<sup>4</sup> Gobernación, Justicia y Descentralización; Secretaría Trabajo y Seguridad Social; Secretaría de Salud (SESAL); Hospital Escuela Universitario; Instituto Hondureño de Transporte Terrestre; SENPRENDE; Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional.

<sup>5</sup> Datos disponibles en: <http://tiny.cc/HN-Financiamiento> Consultada el 16 de noviembre de 2020.

Programa	Monto asignado (cifras en millones de \$)	Monto Movilizado (cifras en millones de \$)	Porcentaje de ejecución	Entidad encargada de la ejecución
Sector Protección	0.64	5.5	No hay coherencia	Naciones Unidas y COPECO
Subsector Protección de la Infancia	0.45	No se reporta	No se reporta	Naciones Unidas y COPECO
Subsector Violencia Basada en Género	0.74	No se reporta	No se reporta	Naciones Unidas y COPECO
Sector Agua, Saneamiento e Higiene	0.795	1.7	No hay coherencia	Naciones Unidas y COPECO
Sector Logística	1.4	1.3	92.8 %	Naciones Unidas y COPECO
Total Plan de respuesta humanitaria	100	67	67.7 %	Naciones Unidas y COPECO
Total Plan de respuesta humanitaria	8.9	No se reporta en el portal de transparencia	Faltan datos	Gobierno
<b>Total de programa de donaciones</b>	<b>108.9</b>			

#### Porcentaje ejecutado

Debido a que la información del presupuesto asignado no se tiene clara, no es posible identificar qué porcentaje del presupuesto ha sido ejecutado.

#### Fuente de financiamiento

Estos programas fueron financiados a través de Naciones Unidas, ONG Nacional, ONG Internacional, donantes privados, fondos nacionales y USAID.

# Resultados de la puntuación

Descripción	Puntuación
Puntuación Global	0.599
Puntuación general de los programas	0.616
<b>Puntuación individual por programa</b>	-
Programa Fuerza Honduras	0.656
Programa Código Verde	0.688
Programa de Hospitales Móviles	0.510
Programa Honduras Solidaria	0.625
Programa Respuesta Humanitaria	0.719
Programa de USAID en Honduras	0.500

## Análisis de datos con la metodología planteada

En esta sección se analizará y/o justificará los puntajes obtenidos para los indicadores global por país, general de programas y de cada programa en específico.

### Puntuación global del país

Se obtuvo una puntuación general de 0.599, esto se debe a que hay una deficiente percepción con respecto a los indicadores relacionados a compras públicas. Este bajo puntaje se debe especialmente por 2 indicadores que tienen las puntuaciones más bajas de 0.357 (indicador datos del proveedor) y 0.475 (indicador precio unitario y total de los bienes y servicios adquiridos). Con base en estos datos capturados se puede afirmar que hay poca información de los datos de empresas adjudicadas y poco detalle de los ítems adquiridos, que son relevantes para generar transparencia y confianza de cara a la población, organismos nacionales e internacionales.

### Puntuación general de programas

La puntuación de transparencia general de todos los programas de Honduras fue de 0.616, lo que implica que el Gobierno se percibe como un país relativamente transparente en cuanto a la rendición de cuenta del gasto público en los programas de apoyo socioeconómico a raíz de la Emergencia COVID-19. Algunos de los programas que se están reportando en los portales de transparencia y Secretaría de Finanzas, carecen de información detallada de la ejecución del presupuesto lo que impacta finalmente el puntaje capturado.



# Puntuación individual por programa

---

## 1. Programas Honduras Solidaria

Este programa recibió una puntuación de transparencia de 0.625, dado que en los portales consultados se presenta información dispersa y mal clasificada que confunde e impide hacer un seguimiento detallado de los programas. Así mismo, no hay informes sobre el presupuesto total asignado al programa y/o porcentaje del monto ejecutado. Aunque los montos ejecutados del presupuesto están siendo reportados por dos instituciones (Gobernación, Justicia y Descentralización y Desarrollo Económico/Banasupro), existe un desfase de aproximadamente un mes de los montos ejecutados por ambas instituciones, la primera al 2 de octubre del 2020 y la otra al 11 de septiembre del 2020, lo que refleja poca transparencia en cuanto a la rendición de cuentas y fuentes de financiamiento.

## 2. Programa Fuerza Honduras

Este programa recibió una puntuación de transparencia de 0.656, dado que en la exploración de los datos se verificó que el presupuesto ejecutado según el portal de Secretaría de Finanzas a la fecha del 2 de octubre del 2020 se encuentra dentro del Programa Honduras Solidaria, lo que refleja poca transparencia en la rendición de cuentas, y adicionalmente tampoco se muestra la fuente específica del financiamiento.

## 3. Programa Código Verde

Este programa recibió una puntuación de transparencia de 0.688, la segunda más alta de los programas de gobierno y donación. Se tiene información sobre el presupuesto asignado al programa, pero no reporta el presupuesto ejecutado. Sin embargo, para obtener este presupuesto se tuvo que consultar en el portal de Secretaría de Finanzas, cuya ejecución es hasta el 16 de octubre del 2020. No se tiene una información de presupuesto centralizada, lo que podría sesgar el análisis en cuanto a la rendición de cuentas.

## 4. Programa Hospitales Móviles

Este programa recibió una puntuación de transparencia de 0.510, esto debido a que el portal del IAIP no está reportando información financiera del programa a través de las instituciones de INVEST Honduras y COPECO, lo que genera falta de transparencia y una baja rendición de cuentas por parte del Gobierno.

Por otro lado, si consultamos el portal de Secretaría de Finanzas sólo está reportando la ejecución a través de las instituciones COPECO al 15 de abril del 2020, e INVEST-H al 23 de octubre del 2020, evidenciándose un desfase de aproximadamente 6 meses, que hasta la fecha de consulta (inicios de noviembre) no se actualiza el reporte de COPECO. Sin embargo, aún con ese desfase, se evidencia que el reporte de bienes consolida los montos ejecutados por COPECO y INVEST-H al 28 de agosto del 2020, lo que permite inferir que desde abril no se ha actualizado la ejecución del presupuesto para COPECO.

De igual manera, desde agosto no se ha actualizado la ejecución del presupuesto de INVEST-H. Por lo

expuesto, no hay un seguimiento adecuado con las fechas que se reportan la ejecución de presupuestos por parte de las instituciones encargadas y reporte de ejecución de presupuesto de compras con relación al COVID-19.

## 5. Programa Plan de Respuesta Humanitaria

Este programa recibió una puntuación de transparencia de 0.719, obteniendo la puntuación más alta de todos los programas, el cual es justificable dado que hay más transparencia al informar desde el plan inicial con la asignación del presupuesto por cada sector. Además, hay actualizaciones periódicas del presupuesto total ejecutado y el detalle ejecutado por cada sector, siendo la más reciente (al 22 de octubre del 2020). No se le dio el puntaje de 1 porque en el detalle de cada sector y subsector, se evidencia que algunos presupuestos ejecutados reflejados en el Sistema Power BI no concuerdan con la asignación del Plan inicial; y en otros casos el informe de ejecución no reporta el monto de ejecución. A continuación, el detalle de lo observado. Para el Subsector Salud sexual y reproductiva no hay evidencia del presupuesto ejecutado.

Para el Sector Protección en el informe de ejecución no hay evidencia del presupuesto ejecutado; sin embargo, dicha ejecución se evidencia en el Sistema Power BI, donde el monto ejecutado supera a la asignación inicial del presupuesto (asignación inicial \$0.64 millones versus ejecución de \$5.5 millones). Por lo tanto, se puede inferir que no hay coherencia, y de haber actualizaciones en el presupuesto se debería evidenciar en el informe de ejecución, así como el porcentaje de ejecución de este.

Para el Subsector Protección de la Infancia y Violencia Basada en Género no hay evidencia del presupuesto ejecutado.

Para el Sector Agua, Saneamiento e Higiene en el informe de ejecución no hay evidencia del presupuesto ejecutado. Sin embargo, dicha ejecución se evidencia en el Sistema Power BI, donde el monto ejecutado supera a la asignación inicial del presupuesto (asignación inicial \$0.795 millones versus ejecución de \$1.7 millones). Por lo tanto, se puede inferir que no hay coherencia, y de haber actualizaciones en el presupuesto se debería evidenciar en el informe de ejecución, así como el porcentaje de ejecución del mismo.

## 6. Programa de USAID en Honduras

Este programa recibió una puntuación de transparencia de 0.5, la puntuación más baja en cuanto a los programas de gobierno, lo cual se justifica porque sólo se evidencia el monto asignado, pero no un detalle de la ejecución de este; adicionalmente, no se reporta en el portal de transparencia.

### Conclusiones

- Se percibe poca planificación estratégica del gobierno para mejorar sus procesos enfocado en el beneficio del ciudadano.
- Sus informes que reportan son pobres y muy generales, por ejemplo, la información del adjudicado y adjudicante.
- No hay una adecuada trazabilidad de compras públicas debido a que no tienen buenos procesos y sistemas de información de licitaciones que les permitan dar un seguimiento más detallado de los contratos de los proveedores.

# Estudio 2

## Percepción de la corrupción y transparencia de los ciudadanos. Estudio cuantitativo de encuestas

---

### Descripción de la metodología para evaluar transparencia de datos

La metodología de este enunciado consiste en la realización de una encuesta que mide la percepción de corrupción de los ciudadanos hondureños en su país.

La encuesta consta de 16 preguntas donde se evalúa la percepción de eficiencia de las instituciones públicas en la ejecución de fondos públicos durante la pandemia COVID-19, la percepción que tienen los entrevistados con la accesibilidad de la información en los portales de compras públicas y en la rendición de cuentas de los funcionarios e instituciones públicas, y finalmente, la percepción de corrupción que tienen los entrevistados previo a la pandemia y post pandemia en el tema de las compras públicas <sup>6</sup>.

Las preguntas de la encuesta de percepción se limitaron a ciertos tipos de corrupción: malversación y apropiación indebida de fondos, sobornos, autocontratación, abuso de discrecionalidad de los funcionarios públicos, el uso indebido de información, nepotismo y clientelismo.

La encuesta se realizó mediante Survey Monkey y se utilizó la base de datos del CLACDS, así como a personas que acaban de terminar su maestría en el INCAE Business School o la están cursando. En total se obtuvieron 76 respuestas. Los encuestados son personas de nacionalidad hondureña, profesionales y con estudios superiores (licenciatura y/o maestría).

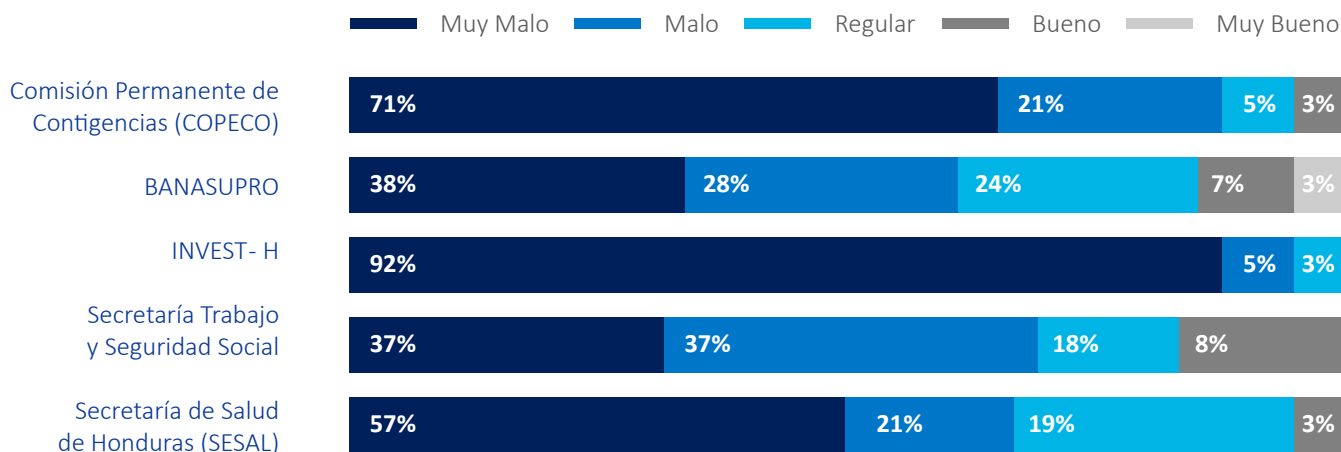
---

<sup>6</sup> Para efectos del presente trabajo se entiende por corrupción la quiebra de la legalidad o bien la imparcialidad por parte de los servidores públicos, en la toma de decisiones que se desvían del objetivo propio de la actuación administrativa que es el interés general para obtener alguna clase de beneficio para sí o para un tercero (Medina, 2010).

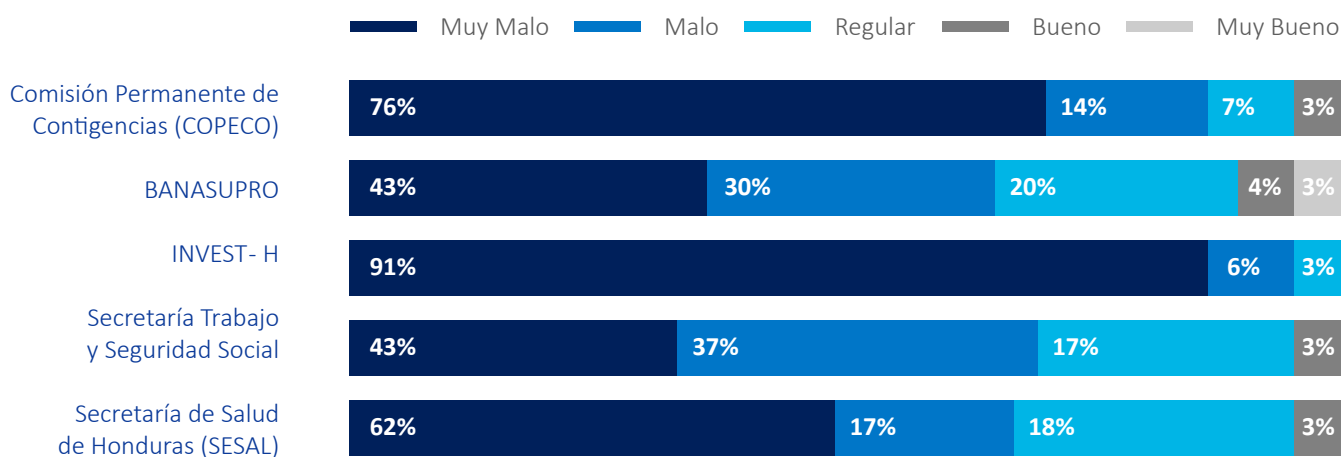
# Captura de datos

Se realizaron encuestas de percepción con una respuesta sobre temas de transparencia, corrupción y rendición de cuentas. Se tuvo una respuesta de 76 participantes. Los datos se tabularon y se representaron en los siguientes gráficos:

**Figura 1.**  
**Percepción sobre la eficiencia con los recursos invertidos para atender la pandemia**



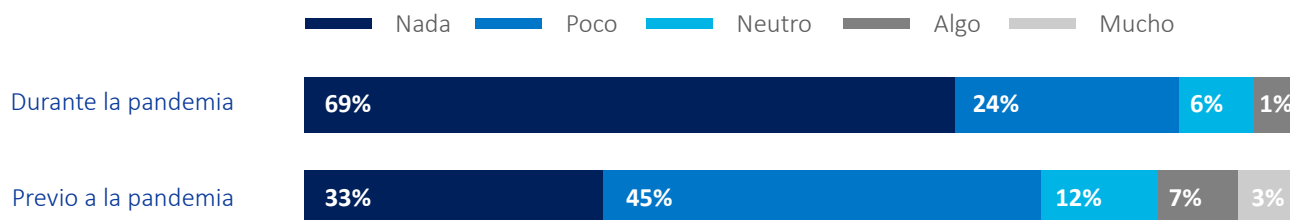
**Figura 2.**  
**Percepción sobre la eficacia de los programas de ayuda sanitaria y social a raíz de la pandemia**



**Figura 3.**  
Percepción sobre funcionarios e instituciones públicas durante la pandemia



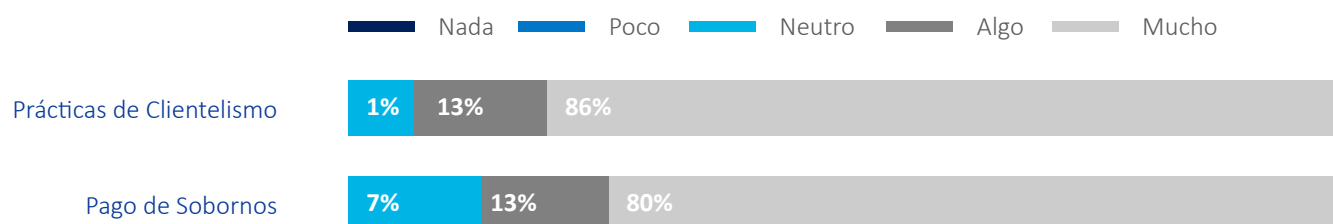
**Figura 4.**  
Grado de confianza en sitios web oficiales de comprar públicas



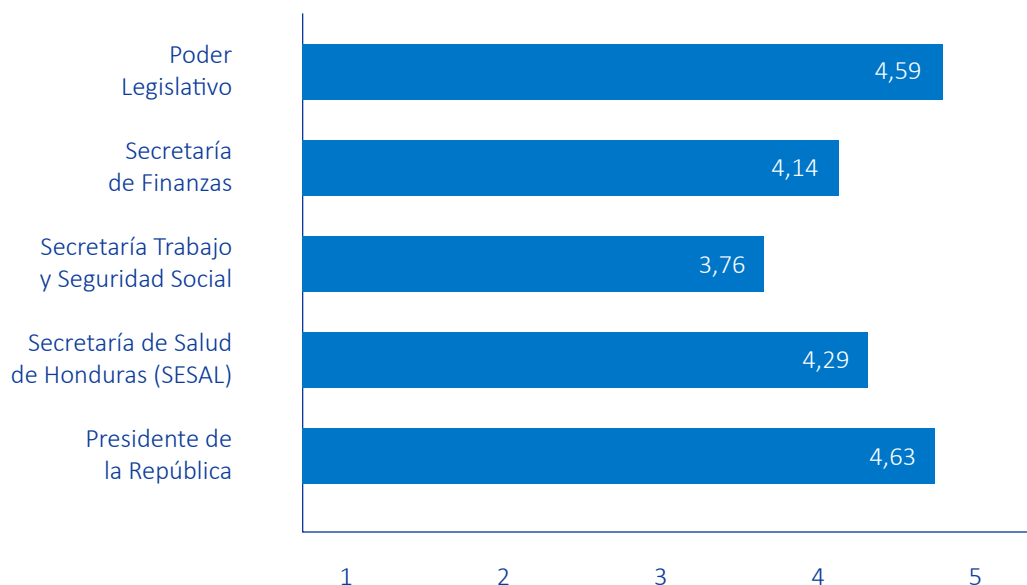
**Figura 5.**  
Percepción de sitios web oficiales de compras públicas



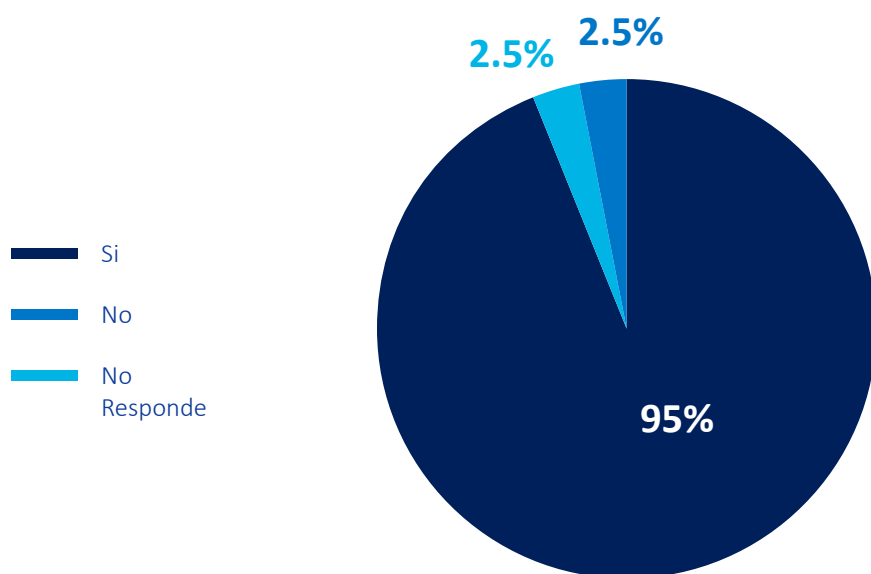
**Figura 6.**  
Percepción de frecuencia en actos de corrupción



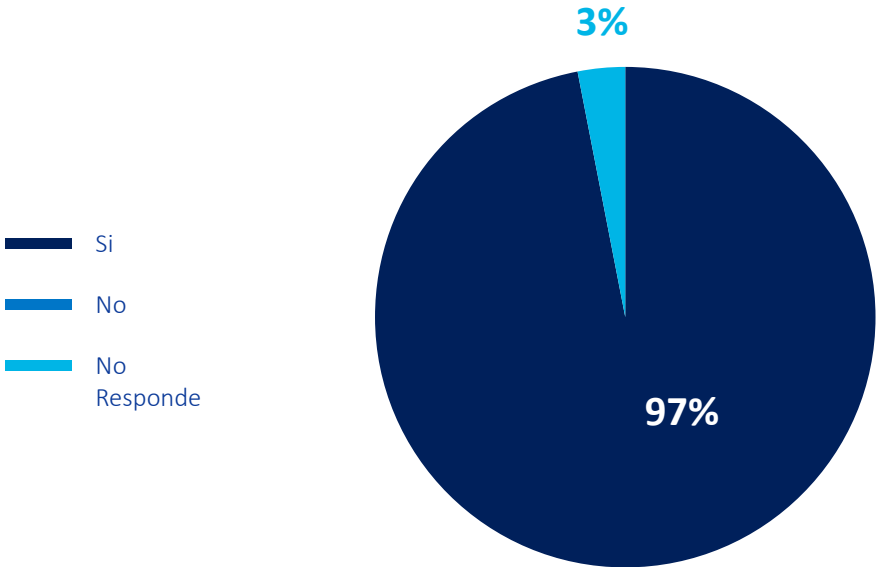
**Figura 7.**  
**Percepción sobre el nivel de corrupción en instituciones públicas y poderes del estado**



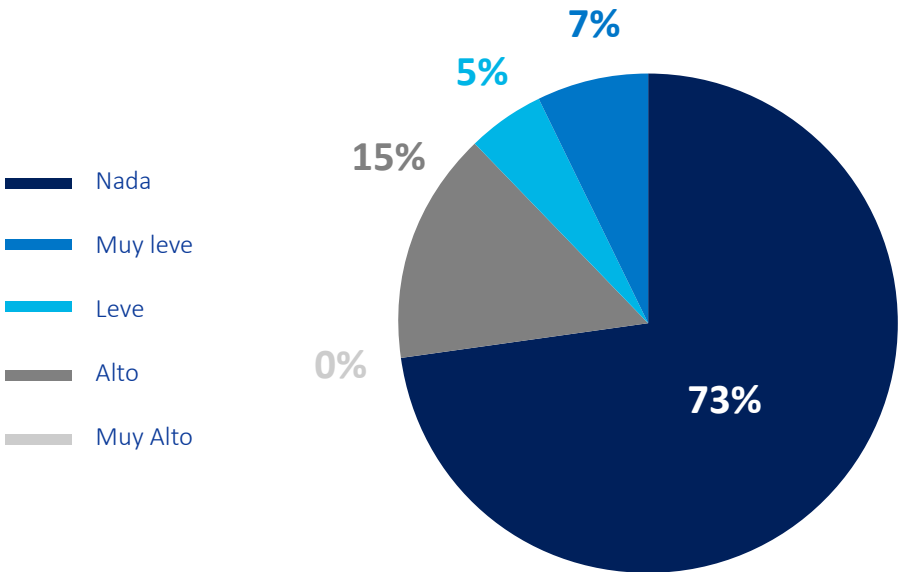
**Figura 8.**  
**Percepción sobre participación de funcionarios públicos con sus empresas privadas en licitaciones durante la pandemia**



**Figura 9.**  
**Percepción de corrupción durante la pandemia**



**Figura 10.**  
**Percepción sobre nivel de corrupción previo a la pandemia**







# Análisis de datos con la metodología planteada

En esta sección se analizará la captura de datos de la muestra de personas encuestadas. Esta información es relevante para el gobierno, dado que le podría permitir tener una mejor idea de la percepción de la sociedad sobre la corrupción en tiempos de emergencias sanitarias, y con base a ello poder tomar acciones y/o medidas preventivas para mitigar el riesgo de corrupción. El análisis se realizó con base a las siguientes categorías:

## Percepción sobre la eficiencia con los recursos invertidos para atender la pandemia

En la figura 1, se puede observar que, agrupando las votaciones de Malo y Muy malo, todas las instituciones públicas suman más del 66%, esto quiere decir que según la percepción de los encuestados estas instituciones públicas fueron ineficientes con el uso de los recursos asignados.

INVEST-H es la institución que tiene la peor percepción con un 92% de los encuestados con una percepción muy mala de la institución, lo cual se contrasta con los casos de denuncias presentados por temas de corrupción, que se menciona en la introducción de este informe.

Además, se observa que BANASUPRO es la única institución que es percibida por el 3% de los encuestados como la institución que tiene una eficiencia muy buena con respecto a los recursos invertidos para atender la pandemia. Sin embargo, este porcentaje es muy bajo, lo que indica que el gobierno debe trabajar mucho en estas instituciones para mejorar la opinión de la sociedad sobre la eficiencia con la que se manejan sus recursos.

## Percepción sobre eficacia de los programas de ayuda sanitaria y socioeconómica a raíz de la pandemia

Los datos de la figura 2 revelan que más del 73% de los encuestados tienen una percepción de que las diferentes instituciones como INVEST-H, COPECO y SESAL tienen una eficacia muy mala o mala con respecto a los programas de ayuda sanitaria y socioeconómica a raíz de la pandemia. INVEST-H es la institución que tiene la peor percepción por parte del 91% de los encuestados, lo cual se contrasta por los casos de denuncias que ha tenido por temas de corrupción, que se menciona en la introducción de este informe.

Por otro lado, en el anexo 3 se puede observar la figura 11 que está en una escala del 1 al 5 y se promedia las respuestas de las figuras 1 y 2. En este caso, se puede observar que, si bien todas las instituciones son percibidas como poco y muy poco eficientes y eficaces, la peor percibida en cuanto a desempeño es INVEST-H, con una puntuación de 1,1 y 1,1 respectivamente.

## Percepción sobre funcionarios e instituciones públicas

En la figura 3, llama la atención que el 65% de los encuestados percibe que no hay transparencia en la ejecución de los programas. Se puede deducir que esto es debido a que no hay mucha información accesible a las personas para hacer un seguimiento de la ejecución de los presupuestos asignados a las diferentes instituciones públicas.

Además, se observa que el 67% de encuestados tiene una percepción de que no hay credibilidad en la rendición de cuentas, y nadie percibe algo de credibilidad. Asimismo, el 61% de los encuestados piensa que no hay auditorías en tiempo real y 33% que la frecuencia de las auditorías es muy baja.

### **Grado de confianza en información publicada en sitios web oficiales de compras públicas**

De la figura 4, se puede observar en porcentajes cómo previo a la pandemia el 33% no tenía nada de confianza en la información de los sitios de compra, mientras que ahora ascendió al 69% de los encuestados. Se puede deducir que se debe a la desactualización de la información en los sitios de compras.

Así mismo, se puede observar en el Anexo 4 (con una escala del 1 al 5 donde 1 es Nada, 2 es Poco y 3 es Neutro) que hubo un deterioro en el grado de confianza de las personas en la información publicada en los sitios web oficiales de compras públicas, donde hay un deterioro de casi 1 punto. Los encuestados que tenían en general un grado de confianza previo a la pandemia casi neutro, ahora tienen poca o nada confianza en la información publicada. Por esta razón, el gobierno debe tomar las medidas necesarias en cuanto al análisis, consolidación de información y reportes consistentes para mejorar la confianza en tiempos de emergencias sanitarias.

### **Percepción sobre sitios web oficiales de compras públicas**

De la figura 5, el 72% de los encuestados (36% muy bajo, 36% bajo) percibe que los sitios web son poco o nada amigables con el usuario y el 17% no usa estas plataformas. Se puede inferir que no es sencillo entender la información que está publicada y cómo realizar la búsqueda de las compras.

En cuanto a la accesibilidad a compras durante la pandemia, el 81% de los encuestados (44% muy bajo, 37% bajo) considera que fue difícil acceder a información de compras durante la pandemia, mientras que un 13% no utiliza estos sitios de acceso a datos de compras públicas. Por lo tanto, se puede inferir que no es sencillo encontrar la información ni entender la información que está publicada, así como tampoco es fácil realizar la búsqueda de las compras.

### **Percepción sobre frecuencia en actos de corrupción durante la pandemia**

En la figura 6, se puede observar que el 86% de los encuestados perciben que hay una alta frecuencia en prácticas de clientelismo. También, el 80% de los encuestados percibe que hubo una alta frecuencia de pago de sobornos en las compras públicas.

### **Percepción sobre nivel de corrupción en instituciones públicas y poderes del Estado**

En la figura 7, se muestra la percepción de los encuestados sobre el nivel de corrupción en las diferentes instituciones públicas. Se puede observar que el Presidente de la República tiene en promedio una puntuación de 4.6, que en la escala del 1 al 5 significa que es percibido con un nivel alto de corrupción. Mientras que el Poder Legislativo tiene una puntuación de 4.5. Además, se puede afirmar que la población tiene una percepción de que hay un alto nivel de corrupción en las instituciones públicas y poderes del estado (Poder Legislativo, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, SESAL y Presidente de la

República), lo que significa que el gobierno tiene un gran reto para reducir esta percepción en tiempos de emergencias sanitarias.

En el anexo 5 (figura 13), se observa que el 81% de encuestados perciben al Presidente de la República como muy corrupto, y por ende esto es muy influyente a que las instituciones del gobierno sean percibidas como instituciones donde se realicen prácticas de corrupción.

### **Percepción sobre participación de funcionarios públicos con sus empresas privadas en licitaciones durante la pandemia**

En la figura 8, se puede observar que el 95% de los encuestados tiene una percepción de que los funcionarios públicos participaron con sus empresas en licitaciones durante la pandemia. Se puede suponer que esto es debido a la flexibilidad en las compras que hubo durante la declaratoria de emergencia.

### **Percepción sobre actos de corrupción durante la pandemia**

La figura 9 revela que un 97% de los encuestados piensa que se cometieron actos de corrupción. Con esto, se puede concluir que el gobierno y las diferentes instituciones públicas han perdido credibilidad en cuanto a la ejecución del presupuesto que tuvieron asignado por la falta de transparencia, falta de rendición de cuentas y constantes denuncias.

### **Percepción sobre actos de corrupción previo a la pandemia**

Según los datos de la figura 10, ya se ha venido percibiendo una alta percepción de corrupción, y con la pandemia la percepción de la corrupción se ha hecho evidente en su totalidad. Por lo tanto, el gobierno tiene grandes retos de cara a las emergencias que se puedan presentar, y para mitigarlo es necesario que se diseñen nuevas estrategias en colaboración con todas las instituciones públicas, y así mismo planificar la ejecución de estas estrategias de tal que el gobierno tenga un mejor control de los recursos públicos.

### **Conclusiones**

- Se percibe un deficiente manejo de los recursos y ejecución de sus programas en esta emergencia sanitaria del COVID-19.
- Se percibe mucha corrupción por parte de los funcionarios e instituciones públicas del estado, especialmente por el presidente de la república, así como una perdida en la credibilidad por parte de los ciudadanos.

# Estudio 3

## Estudio cualitativo de percepción de corrupción, transparencia y rendición de cuentas de la sociedad civil

---

El presente estudio consta de 10 entrevistas realizadas a actores claves en tema corrupción y manejo del tema presupuestario relacionados a COVID-19. La idea principal de este estudio es conocer la percepción que tienen los ciudadanos en temas de corrupción, transparencia y rendición de cuentas específicamente durante el Estado de Emergencia de la crisis COVID-19.

El contacto con los participantes se obtuvo por participaciones anteriormente con el CLACDS. Los entrevistados son personas que laboran tanto para el sector público, privado y organizaciones no gubernamentales, y tienen experiencia del tema en cuestión.

La entrevista consta de 12 preguntas, y se llevaron a cabo por medio de la plataforma digital Zoom, las cuales tuvieron una duración aproximadamente de 30 minutos, se transcribieron y finalmente, se capturaron “insights” de percepción. Para los “insights”, se utilizó el método de Incidentes Críticos a partir de los cuales, se hicieron 4 clústeres de percepción sobre corrupción, transparencia, rendición de cuentas y efectividad en la ejecución de los programas. Con este clúster se obtuvo un modelo de percepción de la sociedad civil.

Es importante mencionar que las entrevistas llevadas a cabo solo brindan una pequeña muestra de la percepción de ciudadanía experta en el tema, pero no son representativas porque el tamaño de muestra con relación a la población es muy pequeño. A continuación, se detallan los “insights”, incidentes críticos y clúster.

---

Insights

Incidentes Críticos

Aumento de la corrupción post pandemia

“Lo que sí te puedo decir es que lo poco que hemos investigado nosotros hemos encontrado actos de corrupción, y es lamentable, pues que en medio de una pandemia se estén dando estas acciones”

Falta de organizaciones anticorrupción

“El Gobierno de República sacó a la MACCIH a inicios de este año. Entonces ya no tiene ese freno que de alguna u otra manera ejercía en el país”

Flexibilización de controles legales

“Como tuvimos la pandemia, se sacaron varios decretos de emergencia en los cuales se obviaron muchos de los controles gubernamentales para hacer compras”

Denuncias de corrupción

“Hay muchos actos de corrupción que salieron a la luz pública. Y eso es lamentable, que en medio de una pandemia se haya perdido dinero por mal manejo”

Sobrevaloración en compras

“Lamentablemente todos esos actos de corrupción, aún en medio de la pandemia, no cesaron. Hubo compras sobrevaloradas de mascarillas, compra sobrevalorada de medicinas, compra sobrevalorada de hospitales móviles”

Impunidad

“El problema es que aquí están acostumbrados a que toquen el dinero ajeno y no hay ninguna consecuencia, entonces no hay ningún freno para que estas personas continúen cometiendo esos actos de corrupción”

Falta de controles

“Cuando hay una emergencia, los controles prácticamente desaparecen, por un lado, pero por otro lado también es un país donde la corrupción es prácticamente la regla y la transparencia, la excepción”

Incumplimiento del debido proceso

“En términos de violarlos procede el debido proceso de sobrevalorar, de no hacer cotizaciones o licitaciones basadas en la emergencia y que terminaron comprando a mayor precio, menor calidad, y que eso es parte de este proceso de corrupción.”

Insights

Incidentes Críticos

Mal manejo de los fondos públicos

“No hubo honradez, no hubo eficiencia y no hubo transparencia. Hay muchos actos de corrupción que salieron a la luz pública. Y eso es lamentable, que en medio de una pandemia se haya perdido dinero por mal manejo”

Desconfianza de la ciudadanía

“Aparte ha manipulado el número de pruebas, han manipulado los resultados, o sea la información que se conoce respecto de cómo se ha administrado la pandemia”

Actores claves en la pandemia: Medios de comunicación y periodismo de investigación

“El rol que han tenido los medios ha sido muy importante, dado que eso ha generado las investigaciones de compras públicas (...) irregularidades de compras a sobreprecio, compras con negocios de familiares de personas del gobierno”

Accesibilidad de la información

“Sumamente fácil conseguir la información. Por ejemplo, simplemente hablamos con los importadores que están afiliados a la Cámara de Comercio para ver a qué precio estaban ellos”

Portales obsoletos

“Todo es obsoleto. Ya es una plataforma que hace cinco años venimos diciendo de que hay que mejorarla y actualizarla. El Gobierno no lo ha hecho realmente”

Poca transparencia de los programas

“Eso es lo que se te puedo decir con relación a los programas. Sí podemos decir que, salvo en el tema de la bolsa solidaria, que no fue tan transparente”

Institucionalidad débil

“Y también hay que reconocer que nuestras organizaciones de la sociedad civil no siempre son tan transparentes”

Malas prácticas

“Si en algunos casos han sido permisivo a la hora de dejar que implementen prácticas no tan transparentes”

Pérdida de credibilidad ciudadana

“Entonces eso demuestra que la transparencia tiene que venir desde el inicio, desde la planificación, porque ya después la población le pierde la credibilidad”

## Clúster / Rendición de cuentas

### Insights

### Incidentes Críticos

Rendición de cuentas reactiva

“El Estado reacciona una vez que se divulgan los escándalos. Primero se dan los escándalos, se montan las tramas y después reacciona la institucionalidad”

Baja rendición de cuentas

“Aquí lo que hay son instituciones como el CNA que hacen las investigaciones y sacan a la luz pública la información que ellos investigan. Pero en realidad rendición de cuentas no hay”

Falta de periodicidad en rendición de cuentas

“Solo hacen rendición de cuentas si hay presión”

## Clúster / Efectividad en la ejecución de los programas

### Insights

### Incidentes Críticos

Mala planificación

“Esa planificación dejó mucha improvisación, y dentro de esa improvisación, obviamente se dieron muchas oportunidades para la corrupción”

Programas poco exitosos

“Creo que no han sido muy exitosos en el sentido de que ha habido mucha improvisación y eso tiene que ver mucho con la capacidad del gobierno de afrontar la pandemia”

No llegaron a la población más vulnerable

“Sólo les entregaron comida por dos meses a las personas. Es un gobierno con grandes limitaciones, obviamente económicas. Una población vulnerable, muy grande”

Mala comunicación

“Yo creo que es que difícil, porque creo que ha sido al principio le costó bastante, creo que le costó unos dos, tres meses para realmente tener una idea de cómo manejar la comunicación”

Pérdida de credibilidad

“Le costó tanto, generó tanta desconfianza que ya cualquier iniciativa que introdujo a la población ya la desconfiaba”

Programas se politizaron

“El dinero se entregó a los gobiernos municipales y siento yo que ahí, a ese nivel, se diluyó mucho en compra de votos”



## Conclusiones

---

- En términos de corrupción la ciudadanía percibe que ha habido un aumento de la corrupción durante el estado de emergencia COVID-19. Las mayores causas de esta percepción por parte de la sociedad civil son la falta de organismos externos anticorrupción, el debilitamiento institucional, el incumplimiento del debido proceso en contrataciones públicas, el sistema de compras que está permeado de malas prácticas, la impunidad y carencia de controles legales. Durante la pandemia se ha aumentado la percepción de corrupción en compras con sobrepagos, desvío de fondos públicos y mal manejo de fondos. La flexibilización de los controles, la presión del gasto público por realizar compras de emergencia y el acceso al dinero, son factores importantes que pueden facilitar la comisión de actos de corrupción.
- La transparencia en el país se percibe muy baja por distintos motivos: manipulación de los informes de gasto público, poca transparencia en los portales de compras y rendición de cuentas, lo que limita la accesibilidad de la información sumado a la obsolescencia de las plataformas digitales, lo cual aumenta la desconfianza de la ciudadanía.
- La rendición de cuentas por parte del Gobierno Central se ha caracterizado por ser reactiva y no proactiva. Los pocos informes de rendición de cuentas son cuando salen las denuncias a la luz, lo cual conlleva a que no exista periodicidad de informes sobre ejecución del gasto público.
- Los programas ejecutados durante la pandemia son considerados poco exitosos por parte de los encuestados en términos de alcance y clasificación. No se benefició a la población más vulnerable, lo cierto es que la percepción es que mucha población que no requería de la ayuda socioeconómica la recibió, y quienes más la necesitaban no la recibieron. Además, los programas no contaron con una planificación estratégica, no se comunicaron adecuadamente a la población y fueron politizados por funcionarios públicos.

# Recomendaciones

---

1.

Es necesario hacer una reforma a la Ley de Contrataciones del Estado de Honduras, donde se incluya una vía rápida de compras públicas ante una declaratoria de emergencia nacional, pero con controles de transparencia y rendición de cuentas.

2.

En el tema de las donaciones, es importante crear mecanismos de registro de donaciones y su ejecución correspondiente, para que sean de conocimiento de la ciudadanía a través de portales de transparencia.

3.

Una renovación del portal de compras Honducompras, pues es una tecnología obsoleta que limita la publicidad de las compras públicas, registro de proveedores y en general, la digitalización de las licitaciones públicas.

4.

La creación de protocolos para la entrega de ayudas socioeconómicas durante un estado de emergencia. Cada institución pública, debe crear su propio protocolo de ayudas durante una emergencia. Si las ayudas son en dinero o especie, se debe contar con una planificación de la logística de entrega, así como las herramientas necesarias para casos de emergencia.

5.

Es necesario que, en materia de compras públicas durante un estado de emergencia nacional, se cuente con personal capacitado y asesoría técnica para evitar negligencia en los productos o servicios adquiridos.

6.

A partir de la pandemia COVID-19, es necesario que el poder judicial, sienta las bases punitivas y sancionadoras a funcionarios públicos que hayan realizado un mal manejo de los fondos públicos (sentar precedentes).

7.

Retomar negociaciones con organismos internacionales que apoyen en temas de corrupción e impunidad en el país (como lo fue en su momento la MACCIH).

8.

Estandarizar los informes de rendición de cuentas, para tener mayor control sobre la información suministrada.

# Limitaciones para la investigación

El presente trabajo de investigación contó con las siguientes limitaciones:

- Falta de información en temas de compras públicas: principalmente en El Salvador, los portales de compras públicas estaban desactualizados lo que dificultó tener datos actuales y precisos, aunado a que la información en los 3 países no estaba centralizada.
- Es una crisis que no se ha superado: la crisis COVID-19 es una emergencia que aún vivimos en nuestros países, por lo que no existen aún reportes finales de ejecución de presupuesto y compras públicas. Esto también influyó en la investigación principalmente para obtener datos certeros de actos de corrupción, a pesar de que existen denuncias muchas están en etapa de investigación y no hay sentencias judiciales en firme de actos ilícitos.
- La tasa de respuesta de los entrevistados y encuestados: por limitaciones de tiempo no fue posible obtener una muestra más grande.

## Anexos

### Anexo 1. Denuncias según clasificación de corrupción

Caso	Incompetencia	Corrupción					
		Malversación y apropiación indebida de fondos	Sobornos	Autocontratación	Abuso de discrecionalidad de los funcionarios públicos	Uso indebido de información	Nepotismo, Clientelismo y favoritismo
1) Denuncia sobre irregularidades en la adquisición de hospitales de aislamiento móviles a INVEST-H	X	X			X		X
2) Denuncia sobre irregularidades de infraestructura de la Carpa de COPECO (Fraude) compra Hospitales Móviles a DLX Enterprises y instalación inadecuada.		X	X	X		X	
3) Irregularidades detrás de la compra de las mascarillas N95 por parte de INVEST-H al grupo GYT (SOBREVALORACIÓN)		X					
4) Irregularidades en las compras ejecutadas por INVEST-H y COPECO en medicamentos a un pequeño grupo de sociedades mercantiles para el Tratamiento MAIZ		X					X
5) Adquisición de las mascarillas KN95 no recomendadas para uso médico por parte COPECO y INVEST-H (no cuenta con detalles del proceso de compra y del proveedor)		X				X	
6) Compra de Ventiladores mecanicos:Costos por cambios de moneda asumidos por el gobierno por retrasos en pagos de ordenes de compra. (2/5), y valor pagado versus la calidad de equipos de ventiladores adquiridos (se venden como la mejores marcas)		X				X	

## Anexo 2.

### Preguntas de entrevistas a fondo

#### Preguntas clave

1. Considerando la emergencia sanitaria COVID-19, ¿Qué impacto cree usted que ha tenido en la corrupción de su país?
2. ¿Qué programa o programas ha visto más exitoso de los implementados en apoyo sanitario, social y económico ante la crisis COVID-19?
3. ¿Qué tan efectiva ha visto usted, que ha sido la difusión de la comunicación de los programas del gobierno al público en general?
4. ¿Qué tan efectivos han sido los programas del gobierno para beneficiar a la población más vulnerable?
5. ¿Qué tan efectivo considera usted que ha sido el manejo de los fondos públicos durante la emergencia sanitaria COVID-19?
6. ¿Ha buscado ud información sobre las compras públicas del Estado sobre todo en el estado de emergencia sanitaria COVID-19?

Si la respuesta es afirmativa:

7. ¿Qué tan fácil fue el acceso a esta información?
8. ¿Ha buscado usted rendición de cuentas sobre el gasto del gobierno?

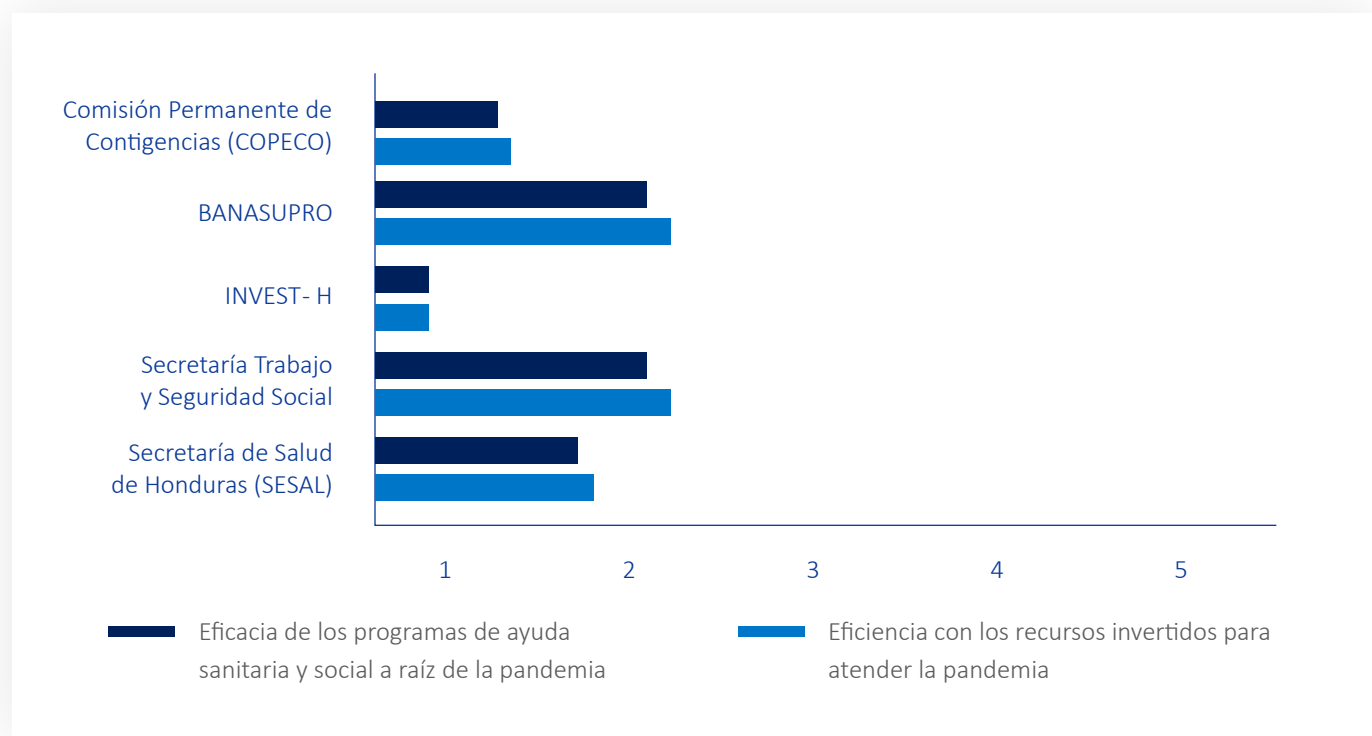
Si la respuesta es afirmativa:

9. ¿Considera que la rendición de cuentas se está realizando de una manera periódica o consistente?
10. ¿Considera usted que el gobierno ejecuta apropiadamente las donaciones que recibe? Me puede explicar un poco, qué criterio utiliza usted para hacer esta calificación.

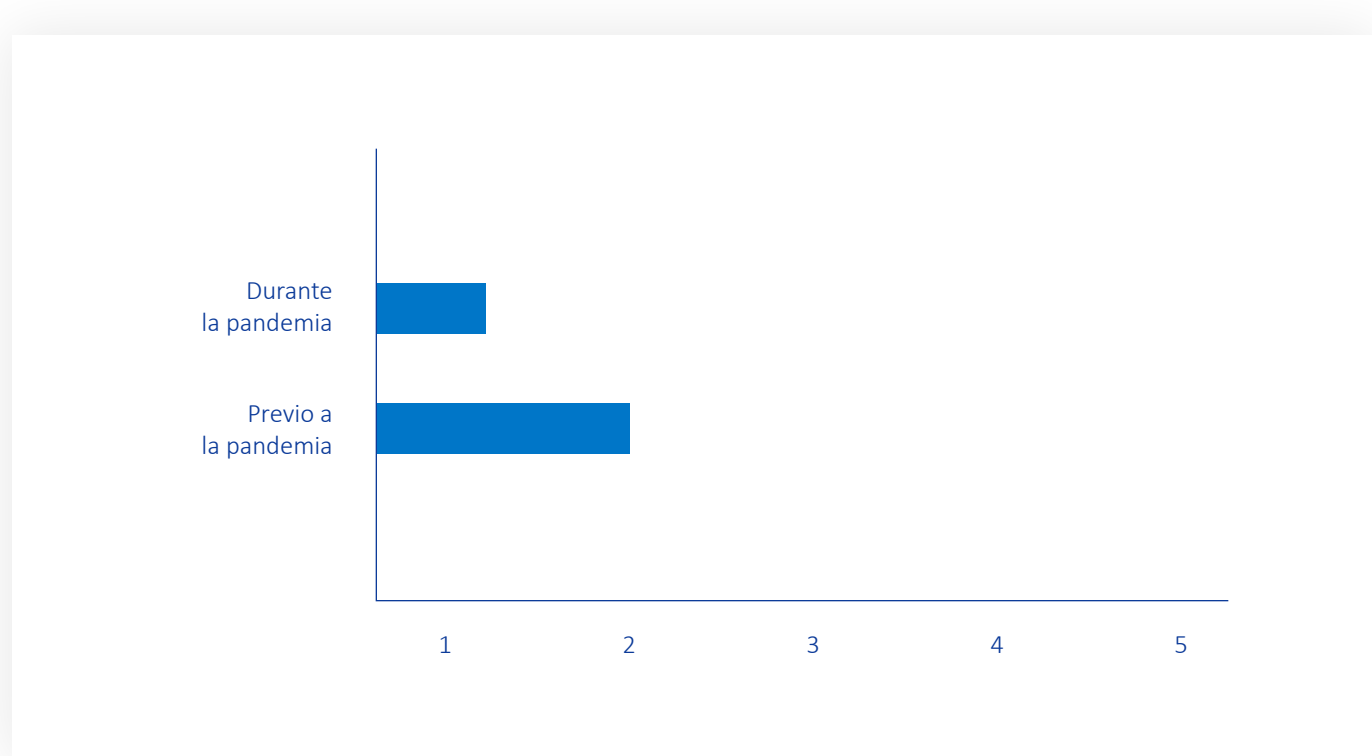
#### Preguntas de cierre

11. ¿Cree que hay mayor corrupción en el estado durante tiempo de emergencia? tiene algunas observaciones de cómo mejorarlo?
12. ¿Tiene usted algunas observaciones para mejorar, la ley de contrataciones de calamidades (estado de emergencia)?

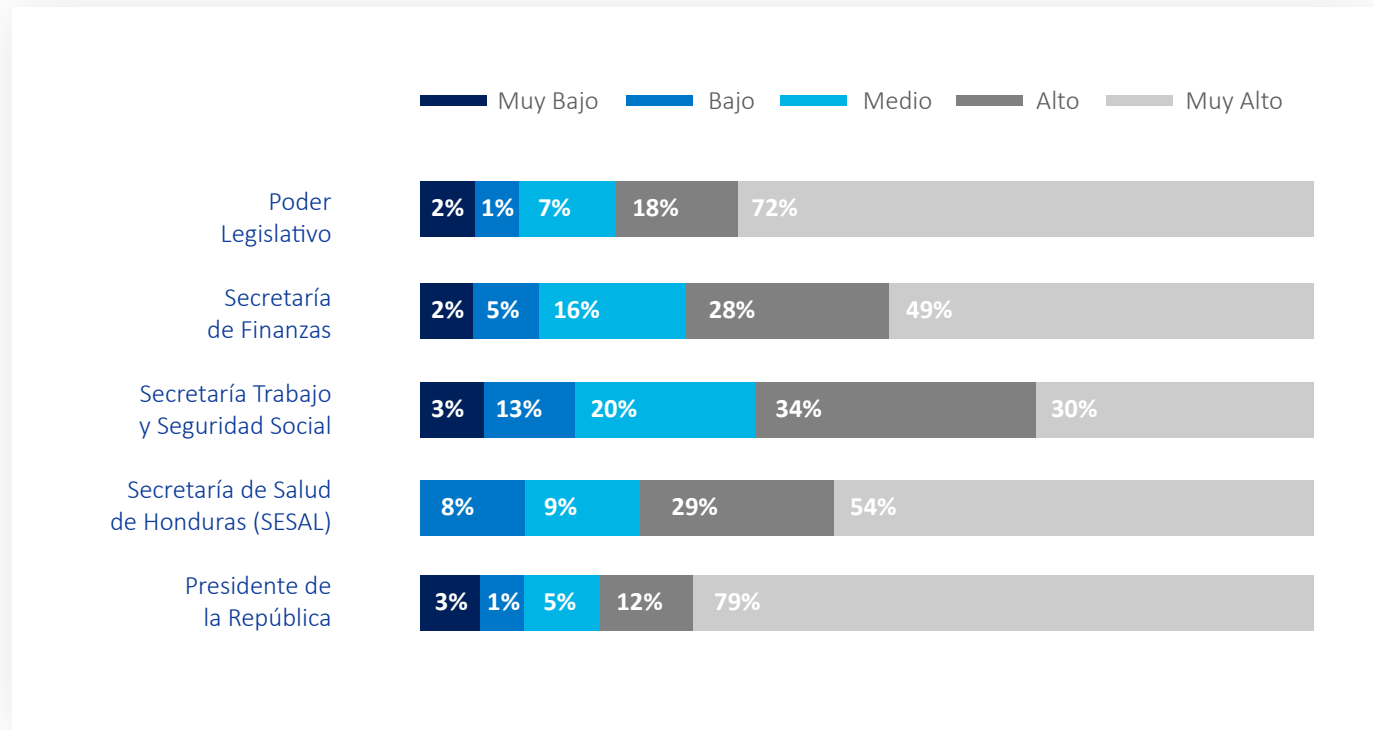
**Anexo 3.**  
**Percepción de las instituciones públicas durante la pandemia (Figura 11)**



**Anexo 4.**  
**Grado de confianza en sitios web oficiales de compras públicas (Figura 12)**



Anexo 5.  
Percepción sobre el nivel de corrupción en instituciones públicas (Figura 13)



# Bibliografía

## Libros

Guerrero, J. y H. Hofbauer (2003) Transparencia presupuestaria en cinco países de América Latina. Resultados en 2001, México, M.A. Porrúa y CIDE.

Medina, T. (2010). Las respuestas normativas al fenómeno de la corrupción en la contratación pública. Diario la Ley, 7382. Sección Doctrina.

## Sitios Web

Centro Nacional de Información del Sector Social (s.f.). Discurso presidente de la República Juan Orlando Hernández. Recuperado en: <http://ceniss.gob.hn/HNsolidaria/PHS.html>

Comisión Nacional de Bancos y Seguros. (s.f.). Honduras Solidaria ha beneficiado con alimentos a aproximadamente 1.4 millones de hogares. Recuperado en: <https://www.cnbs.gob.hn/blog/2020/07/13/honduras-solidaria-ha-beneficiado-con-alimentos-a-aproximadamente-1-4-millones-de-hogares/#:~:text=Honduras%20Solidaria%20es%20una%20iniciativa,casa%20a%20millones%20de%20familias.&text=El%20presupuesto%20ejecutado%20en%20transferencias,millones%2043%20mil%20lempiras%2C%20indic%C3%B3>

Consejo Nacional Anticorrupción (2020). Denuncia de Investigación CNA-DFR-025-2020. Recuperado en: <https://www.cna.hn/wp-content/uploads/2020/08/Info-pagina-web-INVEST-Hospitales-M%C3%B3viles-FINAL.pdf>

Consejo Nacional Anticorrupción (2020). Denuncia de Investigación CNA-DFR-027-2020. Recuperado en: <https://www.cna.hn/wp-content/uploads/2020/09/Info-pagina-web-CASO-CARPA-COPECO.pdf>

Embajada Estados Unidos Honduras. (8 de abril de 2020). La Embajada de EE. UU. en Honduras, a través de la USAID, presenta su plan de apoyo al Gobierno de Honduras ante el virus COVID-19. Recuperado en: <https://hn.usembassy.gov/es/embajada-eeuu-usaid-presenta-plan-apoyo-gobierno-honduras-virus-covid19/>

Naciones Unidas Honduras (mayo, 2020). Plan de Respuesta Humanitaria COVID-19 Honduras. Recuperado: [https://honduras.un.org/sites/default/files/2020-05/20200528\\_PRH\\_HONDURAS%20COVID-19%20ESP\\_1.pdf](https://honduras.un.org/sites/default/files/2020-05/20200528_PRH_HONDURAS%20COVID-19%20ESP_1.pdf)

Naciones Unidas Honduras (12 de octubre de 2020). Honduras: COVID 19. Resumen de Respuesta del Equipo Humanitario de País. Recuperado en: <https://honduras.un.org/sites/default/files/2020-10/Resumen%20Respuesta%20Humanitaria%20COVID19%20Oct%202020.pdf>

Presidencia de la República. (19 de julio de 2020). Programa Fuerza Honduras arranca este lunes con primeras transferencias a alcaldías para combate de pandemia. Recuperado en: <https://presidencia.gob.hn/index.php/sala-de-prensa/7739-programa-fuerza-honduras-arranca-este-lunes-con-primeras-transferencias-a-alcaldias-para-combate-de-pandemia>

Presidencia de la República. (29 de julio de 2020). Fuerza Honduras entrega 11.4 millones de lempiras a las primeras 12 alcaldías. Recuperado en: <https://presidencia.gob.hn/index.php/gob/el-presidente/7801-fuerza-honduras-entrega-11-4-millones-de-lempiras-a-las-primeras-12-alcaldias>

Reliefweb. (12 de setiembre de 2020). Honduras: COVID-19 Resumen de Respuesta del Equipo Humanitario de País. Recuperado en: <https://reliefweb.int/report/honduras/honduras-covid-19-resumen-de-respuesta-del-equipo-humanitario-de-pa-s>



Secretaría Finanzas. Ejecución Presupuesto en Gobernación, Justicia y Descentralización con Relación a COVID-19. Recuperado en: <https://www.sefin.gob.hn/csgjd/> y <https://www.sefin.gob.hn/covid-19/>

Secretaría de la Salud. (16 de mayo de 2020). Más de dos mil médicos de esta modalidad atienden en la emergencia del COVID-19. Recuperado en: <https://www.salud.gob.hn/site/index.php/component/k2/item/1665-mas-de-dos-mil-medicos-de-esta-modalidad-atienden-en-la-emergencia-del-covid-19>

Secretaría de la Salud. (29 de julio de 2020). Hospitales móviles son especiales para pacientes graves o que necesiten cuidados intensivos por covid-19. Recuperado en: <https://www.salud.gob.hn/site/index.php/component/k2/item/1845-hospitales-moviles-son-especiales-para-pacientes-graves-o-que-necesiten-cuidados-intensivos-por-covid-19>

### Marco Normativo

Poder Ejecutivo de la República de Honduras. (2020). Decreto Ejecutivo No. PCM-005-2020 de fecha 10 de febrero de 2020, publicado en La Gaceta No. 35, 171. Recuperado en: <http://www.consejosecretariosdeestado.gob.hn/pcm-2020>

Poder Ejecutivo de la República de Honduras. (2020). Decreto Ejecutivo No. PCM-008-2020 de fecha 12 de marzo de 2020, publicado en La Gaceta No. 35, 198. Recuperado en: <http://www.consejosecretariosdeestado.gob.hn/pcm-2020>

Poder Ejecutivo de la República de Honduras. (2020). Decreto Ejecutivo No. PCM-029-2020 de fecha 7 de abril de 2020, publicado en La Gaceta No. 35, 220. Recuperado en: <http://www.consejosecretariosdeestado.gob.hn/pcm-2020>

Secretaría de Finanzas. (2020). Circular No. 003-DGP-2020 y la Circular No. DGIP-003-2020 de fecha 31 de marzo de 2020. Recuperado en: <http://www.oncae.gob.hn/biblioteca-virtual/normativa-legal>

Secretaría de Finanzas. (2020). Circular No. CGG-485-2020 de fecha 20 de abril de 2020. Recuperado en: [https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/ver\\_documento.php?uid=NzExODM1ODkzNDc2MzQ4NzEyNDYxOTg3MjMOMg](https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/ver_documento.php?uid=NzExODM1ODkzNDc2MzQ4NzEyNDYxOTg3MjMOMg)

### Periódicos digitales

Bustillo, Yony. (30 de agosto de 2020). Van cerca de 3,600 contrataciones para atención del COVID-19. El Heraldo. Recuperado el 16 de octubre de 2020 en: <https://www.elheraldo.hn/pais/1404832-466/van-cerca-de-3600-contrataciones-para-atenci%C3%B3n-del-covid-19>

### Revistas digitales

Embajada de los Estados Unidos en Honduras. (18 de agosto de 2020). Gobierno de los Estados Unidos dona otro lote de ventiladores a Honduras. Diálogo Revista Militar Digital. Recuperado en: <https://dialogo-americas.com/es/articles/gobierno-de-los-estados-unidos-dona-otro-lote-de-ventiladores-a-honduras/>

(3 de abril de 2020). Congreso de Honduras autoriza al gobierno a endeudarse hasta por hasta 2,500 mdd por coronavirus. Forbes Centroamérica. Recuperado el 17 de octubre de 2020 en <https://forbescentroamerica.com/2020/04/03/congreso-de-honduras-autoriza-al-gobierno-a-endeudarse-hasta-por-hasta-2500-mdd-por-coronavirus/#:~:text=%2D%20El%20Congreso%20de%20Honduras%20autoriz%C3%B3n,por%20la%20epidemia%20del%20coronavirus>

(30 de abril de 2020). OIM y USAID donan a Honduras 15,000 kits para detectar el COVID-19. Forbes Centroamérica. Recuperado el 19 de octubre de 2020 en: <https://forbescentroamerica.com/2020/04/30/oim-y-usaid-donan-a-honduras-15000-kits-para-detectar-el-covid-19/>



FORDFOUNDATION

VISITA NUESTRO SITIO WEB [AQUÍ](#)



**INCAE**  
BUSINESS SCHOOL

**CLACDS**  
Centro Latinoamericano  
para la Competitividad y  
el Desarrollo Sostenible