

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	HONDURAS
▪ Nombre de la CT:	Apoyo para Fortalecer y Modernizar el Correo Nacional de Honduras
▪ Número de CT:	HO-T1393
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Grazzi, Matteo (IFD/CTI) Líder del Equipo; Solis Ahumada, Galileo Humberto (IFD/CTI) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Cardenas Varon, Gina Stefany (IFD/CTI); Contin Steinemann, Christian Alberto (VPC/FMP); De Dobrzynski, Esteban (LEG/SGO); Del Puerto Correa, Maria Cecilia (VPC/FMP); Espinal Montoya, Hector Edgardo (VPC/FMP); Karol Ruiz Vergara (IFD/CTI); Maria Alejandra Galeano (IFD/CTI); Mejia Ortiz, Heydy Bederly (CID/CHO); Rodezno Aguilar, Shirley Michelle (VPC/FMP)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	16 Jul 2021.
▪ Beneficiario:	Empresa de Correos de Honduras (HONDUCOR)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$170,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 de diciembre de 2021
▪ Tipos de consultores:	Firmas; Consultores Individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/CTI-División de Competitividad, Tecnología e Innovación
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CHO-Representación Honduras
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 Un sector postal competitivo constituye un motor de desarrollo económico, social y de comunicaciones para la población y las empresas. Un estudio realizado en 2016 concluyó que cuantos más intercambios realiza el sector postal de un determinado país, más crece su economía y disminuye su porcentaje de pobreza¹. Estos resultados no son sorprendentes si se tiene en cuenta que el sector postal está constituido por la mayor red integrada de distribución del mundo. Con más de 660.000 oficinas distribuidas en los 192 países miembros de la Unión Postal Universal, más de 2 millones de puntos de contacto en todo el mundo, más de 5 millones de empleados y alrededor de 300.000 millones de objetos enviados cada año, la red postal permite conectar físicamente a todos los habitantes del planeta

¹ [Hristova D., Rutherford, A. y Luengo-Oroz, M. \(2016\) The International Postal Network and Other Global Flows as Proxies for National Wellbeing. PLoS ONE 11\(6\)](#)

(Unión Postal Universal, 2017)². Esta densa red que interconecta a los diferentes operadores y les permite intercambiar datos informatizados en tiempo real, es una aliada estratégica para el desarrollo del comercio internacional y nacional y del comercio electrónico, facilitando a las micro, pequeñas y medianas empresas entrar a nuevos mercados en forma accesible y asequible. Sumado a ello, se estima que más de 1.500 millones de personas en todo el mundo tienen acceso a servicios financieros a través de una oficina de correos, lo que hace del sector postal el segundo mayor actor de la inclusión financiera en el mundo, después de los bancos, pero por delante de las instituciones de micro financiación y los operadores de telefonía móvil (Unión Postal Universal, 2017).

2.2 El sector postal atraviesa actualmente una etapa de profunda transformación. Cambios tecnológicos, globalización y liberalización de las economías, acelerada digitalización, transformación de los modos de consumo y de las exigencias de los ciudadanos son algunos de los factores que impulsan a los correos a reinventarse para adaptarse y anticiparse a la evolución del entorno en el que operan. De ahí que muchos operadores postales en el mundo hayan desarrollado capacidades comerciales importantes en áreas tan diversas como las encomiendas y la logística, los servicios financieros e incluso los servicios de gestión en línea, los servicios relacionados con la salud y otros servicios públicos (Unión Postal Universal, 2017). Sin embargo, el desarrollo del sector postal a nivel global se caracteriza por marcadas y crecientes brechas regionales, siendo América Latina y el Caribe (ALC) una de las regiones comparativamente más rezagadas. En el índice integrado de desarrollo postal 2020 de la Unión Postal Universal, que mide el desempeño de los países en cuatro aspectos clave del desarrollo postal –estos son: fiabilidad, accesibilidad, pertinencia y resiliencia–, los países de ALC obtuvieron un puntaje promedio de tan solo 22,6 entre 100 puntos posibles, comparable con el promedio de los países árabes (28,5) y africanos (19,8). Honduras obtuvo un puntaje ligeramente superior (30,57) al promedio regional –ubicándose en la posición 89 entre 170 países de la Unión Postal Universal–, pero aún lejos de otros pares latinoamericanos como Brasil (53,16) y Colombia (44,44), y de las mejores prácticas internacionales lideradas por Suiza (100), Austria (95,35) y Alemania (94,22) (Unión Postal Universal, 2020)³.

2.3 El operador postal nacional de Honduras es de propiedad pública, con una trayectoria de más de 140 años de servicio. Correos de Honduras, hoy denominado Empresa de Correos de Honduras (HONDUCOR) mediante Decreto Legislativo No. 120-93 del 2 de septiembre de 1993 y Acuerdo No. 004521-A, fue creado en 1877 como una institución pública descentralizada dedicada al servicio logístico de transporte de envíos. HONDUCOR representa al país ante la Unión Postal Universal, el organismo especializado de las Naciones Unidas para los servicios postales internacionales, y es una entidad adscrita al Gabinete Sectorial de Infraestructura Productiva; con independencia funcional y administrativa. Desde 1993, HONDUCOR opera con financiamientos generados por recursos propios y una contraparte transferida por el Estado para el sostenimiento de las 93 oficinas distribuidas en los

² Unión Postal Universal. (2017). *La red postal, actor de desarrollo socio-económico en América Latina*.

³ Unión Postal Universal (2020). *Postal Development Report 2020: achieving higher performance amid a major crisis*.

18 departamentos del país. Además, cuenta con convenios internacionales suscritos con 192 países, orientados a ofrecer a los ciudadanos hondureños un servicio postal de alcance universal.

- 2.4 Sin embargo, la débil capacidad administrativa, operativa y financiera de HONDUCOR ha impulsado al Gobierno Nacional a tomar acciones tendientes modernizarla y reestructurarla. En enero de 2021, el Presidente de la República en Consejo de Ministros sancionó el Decreto Ejecutivo No. PCM-010-2021 (publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 35,501), que ordena la intervención de HONDUCOR por razones de interés público y por encontrarse operando con pérdidas que gradualmente le ocasionan fuertes impactos en detrimento de las finanzas de la Institución y del Estado (Artículo 1). Como resultado, se crea una Comisión Interventora que tomó control de la administración de HONDUCOR y, entre otros, tiene como misión evaluar y recomendar medidas para mejorar la situación administrativa y financiera de la entidad intervenida, y modernizar su estructura organizacional y de servicios.
- 2.5 Los principales cuellos de botella que afectan la competitividad de HONDUCOR, preliminarmente identificados por la Comisión Interventora son: (i) fallas logísticas para la trazabilidad y entrega oportuna de paquetes; (ii) infraestructura y equipamiento deficiente e insuficiente a nivel nacional⁴, sin planes y/o fondos de mantenimiento; (iii) marco normativo e institucional desactualizado; (iv) poca adopción de tecnologías de la información y las comunicaciones para la escalabilidad y diversificación de servicios; (v) falta de departamentos de costos y de auditoría interna para planificación y monitoreo de las operaciones y contrataciones; y (vi) estructura operativa obsoleta que dificulta el cumplimiento de los compromisos internacionales exigidos por la Unión Postal Universal y la Unión Postal de las Américas, España y Portugal –organismos internacionales a los que Honduras se adhirió en 1879 y 1926, respectivamente–. Sumado a lo anterior, las capacidades financieras de HONDUCOR se vieron seriamente afectadas por la pérdida de ingresos debido al cierre de operaciones durante la pandemia del COVID-19, la enfermedad causada por el nuevo coronavirus conocido como SARS-CoV-2, en 2020 y por una disminución mensual promedio del 50% en las operaciones durante lo corrido de 2021. Sin embargo, la falta de diagnósticos sólidos, tanto de la entidad como del sector postal hondureño, dificulta la planificación estratégica y el diseño de una hoja de ruta para atender las necesidades más apremiantes.
- 2.6 **Objetivo.** Esta cooperación técnica tiene como objetivo mejorar y modernizar la Empresa de Correos de Honduras (HONDUCOR) para dinamizar la competitividad del sector postal del país, a través del: (i) fortalecimiento de sus capacidades técnicas, operativas y financieras; y (ii) el diseño de planes y estrategias encaminadas a promover la modernización y adopción de tecnologías digitales en el sector postal de Honduras.

⁴ En 2021, por ejemplo, según información suministrada por la entidad, sólo 7 de los 22 vehículos que componen la flota de la entidad se catalogan en buen estado. Los restantes 15 vehículos están en reparación (7), estado regular (3), malo (3) e inservible (2).

2.7 Alineación estratégica. Esta operación está alineada con la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2), específicamente con el desafío de: (i) Productividad e Innovación, al promover la adopción de tecnologías digitales para la optimización de procesos operativos y administrativos de HONDUCOR; y con el tema transversal de (ii) capacidad institucional y estado de derecho, al contribuir con el fortalecimiento institucional del ecosistema de servicios postales de Honduras y las capacidades técnicas, operativas y financieras del operador postal nacional. Esta operación también está lineada con la Estrategia del Grupo BID con el País 2018-2022 (GN-2944) en el área prioritaria de: (i) fortalecimiento de la institucionalidad fiscal y la eficiencia del gasto; y el tema transversal de (ii) innovación y uso de nuevas tecnologías para lograr mayor pertinencia y eficiencia en las intervenciones. Es también consistente con el Documento de Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8), en particular con su dimensión de éxito 2 “que las economías de América Latina y el Caribe adquieran la capacidad de aprovechar plenamente el potencial de la economía digital”. Adicionalmente, la operación se alinea con los objetivos de: (i) contribuir al desarrollo de políticas e instituciones públicas que sean más eficaces, abiertas y orientadas al ciudadano; (ii) mejorar la prestación de servicios a la ciudadanía; y (iii) reducir los obstáculos a la productividad y el crecimiento empresarial, del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-1).

2.8 Complementariedad con otras operaciones. Esta cooperación técnica se coordinará con las actividades del BID en apoyo a la implementación de la agenda digital de Honduras para mejorar su competitividad, especialmente a través del impulso al comercio electrónico. Además, atiende las recomendaciones de los estudios contratados en el marco de la operación [HO-T1331](#) “Fomento a la Competitividad, Inversiones y Empleo en Honduras”, que señalan el fortalecimiento y modernización de HONDUCOR y del sector postal nacional como claves para impulsar la competitividad del país. La operación también se construye sobre las lecciones aprendidas de las operaciones de apoyo para la transformación, modernización y reforma del sector postal de Panamá, lideradas por la División de CTI del BID desde 2017 ([PN-T1193](#) y [PN-T1266](#)).

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

3.1 Componente 1. Diagnósticos (US\$100,000.00). El objetivo de este componente es brindar análisis, datos y herramientas sólidas que orienten el diseño de planes y propuestas de fortalecimiento y modernización de HONDUCOR y del ecosistema de servicios postales de Honduras. Se financiarán las siguientes actividades: (i) elaborar un diagnóstico de línea base de HONDUCOR enfocado en capacidad instalada en materia de procesos y productos, eficiencia operativa, estructura organizacional y financiera, recursos humanos, y nivel de sofisticación tecnológica; (ii) elaborar un diagnóstico del ecosistema nacional de servicios postales, que incluirá un estudio de mercado y un mapeo y análisis del marco regulatorio e institucional del sector, así como la revisión de buenas prácticas internacionales que tengan potencial de replicabilidad en el contexto del país; y (iii) diseñar una metodología que permita evaluar el desempeño de HONDUCOR y la competitividad del sector postal nacional, así como su evolución en el tiempo, a través del levantamiento de indicadores de gestión, impacto, calidad y resultados.

- 3.2 **Componente 2. Planes y propuestas de mejora (US\$70,000.00).** Basado en los resultados de los diagnósticos, el objetivo de este componente será desarrollar insumos concretos y accionables para informar los procesos de fortalecimiento y modernización de HONDUCOR y del ecosistema de servicios postales de Honduras. Se financiarán las siguientes actividades: (i) elaborar un plan de inversiones para el fortalecimiento y modernización de HONDUCOR que incluirá, pero no se limitará a, estrategias e inversiones de corto, mediano y largo plazo en materia de tecnología, logística, infraestructura, equipamiento, mercadeo y capital humano; y (ii) elaborar una hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para impulsar la dinamización y modernización del sector postal hondureño, en el marco de la articulación interinstitucional, rentabilidad, innovación, eficiencia, transformación digital, masificación del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y garantía del acceso universal del servicio postal.
- 3.3 **Comunicación y diseminación.** La estrategia de comunicación y diseminación de esta operación consta de diferentes actividades, en función del público objetivo. En primer lugar, los principales resultados de los estudios de diagnóstico y la metodología de evaluación, junto con los consecuentes planes de inversión y propuestas de mejora financiados por la cooperación técnica, se socializarán al interior de HONDUCOR y se presentarán a los formuladores de políticas relevantes para el ecosistema nacional de servicios postales de Honduras. Lo anterior maximizará las posibilidades de que los resultados de esta cooperación técnica se utilicen para orientar la toma de decisiones políticas.
- 3.4 **Presupuesto.** Esta cooperación técnica tendrá un costo total de US\$170.000,00 los cuales serán financiados en su totalidad por el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones financiado con Capital Ordinario (INS) (GN-2819-1). No se prevé contrapartida local. A continuación, se presenta un desglose del presupuesto por componente.

Presupuesto Indicativo (US\$)

Componente	Descripción	Producto	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente 1	Diagnósticos	Diagnóstico de línea base de HONDUCOR	42.000,00	100.000,00
		Diagnóstico del ecosistema nacional de servicios postales	33.000,00	
		Metodología de evaluación de desempeño	25.000,00	
Componente 2	Planes y propuestas de mejora	Plan de inversiones de HONDUCOR	40.000,00	70.000,00
		Hoja de ruta para impulsar la dinamización y modernización del sector postal	30.000,00	

Total			170.000,00	170.000,00
-------	--	--	------------	------------

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 La agencia ejecutora de esta cooperación técnica será el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Competitividad, Tecnología e Innovación (IFD/CTI). Dos principales razones justifican que División de CTI sea la encargada de la administración, supervisión técnica de los productos y ejecución de la operación. En primer lugar, y en virtud del Anexo II del documento “Directrices Operativas para Procesamiento de Cooperaciones Técnicas y Asuntos Relacionados” (OP-619-4) del Banco, debido a solicitud expresa del beneficiario del proyecto (ver Anexo I: Ayuda memoria de programación), que actualmente no cuenta con las capacidades técnicas, operacionales y fiduciarias adecuadas para la ejecución del mismo. En segundo lugar, esta decisión también obedece a que la División de CTI y su equipo de especialistas cuentan con amplia experiencia en reforma integral y modernización de sistemas postales nacionales en diversos países de la región, lo que facilitará la puesta en práctica de lecciones aprendidas y la ejecución de las actividades previstas de forma adecuada y oportuna. Además, el equipo técnico de la División de CTI estará respaldado por el equipo fiduciario y operativo de la Representación del Banco en Honduras, y ejecutará la operación en estrecha coordinación y colaboración con la Empresa de Correos de Honduras (HONDUCOR).
- 4.2 La División de CTI del BID, como ejecutor del proyecto, presentará informes de avance anuales en el sistema correspondiente, que incluirán, entre otros aspectos, descripción de los progresos alcanzados, estado de ejecución de las actividades previstas, resultados obtenidos, dificultades encontradas y sugerencias de ajustes para el periodo de ejecución remanente. Además, aunará esfuerzos para promover el diálogo y trabajo colaborativo con la Unión Postal Universal (UPU)—organismo especializado de las Naciones Unidas para los servicios postales internacionales— y sus lineamientos, en el marco de sus funciones de asesoramiento, mediación, enlace y asistencia técnica a sus países miembros cuando lo necesitan.
- 4.3 **Adquisiciones.** El Banco seleccionará y contratará todos los servicios de consultoría (de individuos y firmas), en consonancia con sus políticas y procedimientos vigentes de adquisiciones. Todas las actividades que se ejecutarán en el marco de esta cooperación técnica están incluidas en el Plan de Adquisiciones (ver Anexo IV). Específicamente, (i) la Sección AM-650 del Manual Administrativo “Fuerza Laboral Complementaria”, se aplicará en el caso de consultores individuales; (ii) la Política para la Selección y Contratación de Empresas de Consultoría para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-4) y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4), se aplicarán para la contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual; y (iii) la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-28) se aplicará para la contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría.
- 4.4 **Sostenibilidad.** La sostenibilidad este proyecto se garantizará por medio de: (i) el apoyo a la creación de una estrategia de coordinación con todas las entidades relevantes; y (ii) de la elaboración de diagnósticos, herramientas de análisis, planes y estrategias de corto, mediano y largo de largo plazo, que se constituyan en insumos concretos para orientar la acción pública tendiente a modernizar y fortalecer

HONDUCOR y mejorar la competitividad del sector postal nacional en los próximos años.

V. Riesgos importantes

- 5.1 Bajo este subtítulo se deberán identificar los riesgos clave para la ejecución de la CT. Los principales riesgos a considerar para la ejecución de esta cooperación técnica son los siguientes: (i) la posibilidad de retrasos en la entrega de los productos debido a la falta de datos y de respuesta oportuna por parte de los actores relevantes del ecosistema nacional de servicios postales; (ii) la posibilidad de retrasos en la ejecución de actividades debido a potenciales restricciones futuras asociadas a la coyuntura global de la pandemia del COVID-19 y su evolución; y (iii) la posible inestabilidad política, rotación de los equipos de trabajo en entidades públicas relevantes para la operación y cambios en las prioridades del gobierno. Para mitigar estos riesgos, se trabajará desde el principio de la operación en una estrategia de coordinación con todas las entidades relevantes involucradas para asegurar el cumplimiento de sus compromisos y tareas y la articulación necesaria para cumplir con los objetivos planteados. También se realizarán reuniones de seguimiento periódicas con los consultores y/o firmas consultoras contratadas en el marco del proyecto y el equipo de HONDUCOR para evaluar estado de ejecución de las actividades previstas, dificultades encontradas y, de ser necesario, adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se prevén excepciones a la política del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta Cooperación Técnica no está destinada a financiar estudios de prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión específicos ni estudios ambientales y sociales asociados a estos; por tanto, esta CT no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - HO-T1393](#)

[Matriz de Resultados - HO-T1393](#)

[Términos de Referencia - HO-T1393](#)

[Plan de Adquisiciones - HO-T1393](#)