

Assessment of conditions for the digital modernization of the construction permit process in the Central District of Honduras

Nora Alejandra Ortega Pérez¹; Aubert Enamorado Irias²; Jorge Antonio Centeno Sarmiento³; Javier Enrique Delcid-Carrasco⁴

^{1,2,3,4}Facultad de Postgrado, Universidad Tecnológica Centroamericana-UNITEC, Tegucigalpa, Honduras.
Nora_ortega@unitec.edu, Aubert_irias@unitec.edu, jorge.centeno@unitec.edu.hn, jdelcid@unitec.edu

Abstract– *The process for obtaining construction permits in the Central District of Honduras is characterized by institutional fragmentation, long response times, and high administrative costs, placing the municipality below regional performance benchmarks. This study analyzes the structural causes of inefficiency and proposes a framework for process optimization based on administrative modernization. A mixed-methods design was applied, combining document review, comparative analysis using World Bank indicators (Doing Business, 2020), semi-structured interviews with public officials, and surveys of system users. The findings reveal duplication of requirements, lack of technological interoperability, absence of process traceability, and low document standardization, which result in inefficiency, increased transaction costs, and operational discretion. Based on this evidence, a digital one-stop system is proposed, supported by principles of process reengineering, results-based public management, and inter-agency governance. This article presents the theoretical basis, diagnostic results, and methodology that support this proposal.*

Keywords-- *construction permits, administrative modernization, process reengineering, digital one-stop system, public management.*

Evaluación de condiciones para la modernización digital el proceso de permisos de construcción en el Distrito Central de Honduras

Nora Alejandra Ortega Pérez¹; Aubert Enamorado Irias²; Jorge Antonio Centeno Sarmiento³; Javier Enrique Delcid-Carrasco⁴

^{1,2,3,4}Facultad de Postgrado, Universidad Tecnológica Centroamericana-UNITEC, Tegucigalpa, Honduras.

Nora_ortega@unitec.edu, Aubert_arias@unitec.edu, jorge.centeno@unitec.edu.hn, jdelcid@unitec.edu

Resumen— La obtención de permisos de construcción en el Distrito Central de Honduras enfrenta una alta fragmentación institucional, con múltiples entidades involucradas, tiempos promedios de respuesta superiores a los estándares internacionales y costos que limitan el desarrollo urbano y la competitividad local. Este estudio analiza las causas estructurales del problema y propone lineamientos para optimizar el proceso desde un enfoque de modernización administrativa. Se empleó un diseño metodológico mixto, con revisión documental, análisis comparativo basado en indicadores del Banco Mundial (Doing Business, 2020), entrevistas a profundidad con funcionario de una de las instituciones vinculadas al proceso y encuestas aplicadas a usuarios del sistema. Los hallazgos revelan duplicidad de requisitos, ausencia de interoperabilidad tecnológica, falta de trazabilidad del trámite y baja estandarización documental, lo cual genera ineficiencia, costos administrativos adicionales y discrecionalidad operativa. Con base en ello, se plantea la necesidad de un modelo de ventanilla única digital soportado en principios de reingeniería de procesos, gestión pública orientada a resultados y gobernanza interinstitucional. Este artículo presenta la fundamentación teórica, diagnóstico y metodología que sustentan dicha propuesta.

Palabras clave— permisos de construcción, modernización administrativa, reingeniería de procesos, ventanilla única, gestión pública.

I. INTRODUCCIÓN

El proceso de obtención de permisos de construcción constituye un componente crítico en el desarrollo urbano sostenible, la competitividad territorial y la atracción de inversión privada. Sin embargo, en el Distrito Central de Honduras, dicho proceso presenta una estructura altamente segmentada, en la que intervienen instituciones con marcos normativos y procedimientos independientes, lo que genera demoras, costos adicionales y falta de previsibilidad para los usuarios finales.[1]

En América Latina, los trámites administrativos asociados a autorizaciones urbanas, ambientales y empresariales presentan problemáticas estructurales recurrentes que trascienden sectores específicos. Estudios regionales han documentado que la fragmentación institucional, la duplicidad de requisitos y la ausencia de interoperabilidad entre entidades públicas generan procesos extensos, altos costos administrativos y baja previsibilidad para los usuarios. Estas dinámicas no son exclusivas del ámbito de la construcción, sino que también se manifiestan en licencias ambientales, permisos de funcionamiento y otros servicios públicos complejos, donde

el ciudadano asume el rol de articulador del trámite ante la falta de mecanismos integrados de gestión.

La literatura especializada en modernización administrativa advierte que la falta de digitalización efectiva —entendida no solo como automatización tecnológica, sino como rediseño integral de procesos— incrementa el reproceso, reduce la transparencia y favorece la discrecionalidad operativa. Asimismo, la ausencia de trazabilidad digital y de expedientes electrónicos únicos obliga a la reiteración de validaciones ya realizadas, afectando la eficiencia institucional, el clima de inversión y la confianza en la gestión pública. En este contexto, el proceso de permisos de construcción en el Distrito Central de Honduras constituye un caso representativo de estos retos, lo que justifica su análisis como base para proponer un modelo de modernización administrativa sustentado en ventanilla única digital e integración interinstitucional.

Según el informe Doing Business 2020 del Banco Mundial, Honduras requiere 17 procedimientos, 132 días en promedio y costos equivalentes al 11.4 % del valor del proyecto para obtener un permiso de construcción, ubicándose por debajo de los promedios regionales y de países de la OCDE. Esta situación evidencia la existencia de barreras administrativas que limitan la eficiencia gubernamental y el clima de inversión.[2]

El problema central identificado es la ineficiencia estructural del proceso de otorgamiento de permisos, derivada de la ausencia de interoperabilidad institucional, falta de estandarización documental y baja integración tecnológica. Por ello, se plantea la necesidad de analizar el proceso actual y proponer un modelo de modernización basado en ventanilla única digital y reingeniería de procesos administrativos.[3]

El objetivo general de la investigación es diseñar una propuesta de optimización del proceso de permisos de construcción en el Distrito Central, sustentada en evidencia empírica y en marcos teóricos de gestión pública y transformación digital.[4]

II. ANTECEDENTES Y MARCO CONCEPTUAL

A. Análisis de la situación actual del proceso

El proceso de obtención de permisos de construcción en el Distrito Central de Honduras se caracteriza por una fragmentación institucional que obliga al solicitante a gestionar autorizaciones de manera secuencial y presencial ante múltiples entidades públicas[5]. En lugar de funcionar como un único trámite articulado, cada institución evalúa requisitos de forma

independiente, lo que genera secuencias administrativas largas, validaciones duplicadas y ausencia de trazabilidad del expediente. Diversos organismos internacionales, como el BID y CEPAL, han advertido que los gobiernos locales que operan bajo este modelo de tramitología fragmentada tienden a presentar mayores tiempos de resolución, mayores costos administrativos y menor transparencia frente al usuario, especialmente cuando los procesos dependen de expedientes físicos, firmas presenciales y revisión manual de documentos.

La eficiencia administrativa del proceso también se ve afectada por la ausencia de mecanismos de trazabilidad digital y flujos internos estandarizados. Estudios del Banco Interamericano de Desarrollo han demostrado que la digitalización gubernamental puede reducir tiempos y costos de tramitación entre un 30 % y 60 % en países de la región, pero Tegucigalpa continúa dependiendo de expedientes físicos, pagos presenciales y revisión de requisitos en papel. Informes recientes de CEPAL[6] señalan que los cuellos de botella más frecuentes en América Latina no se deben únicamente a la cantidad de pasos del trámite, sino a la falta de coordinación interinstitucional, tiempos muertos y la inexistencia de sistemas de seguimiento ciudadano.

El impacto de este modelo se extiende al clima de inversión, la competitividad urbana y la confianza institucional. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha advertido que los costos derivados de la burocracia excesiva afectan tanto al sector privado como a la recaudación municipal, retrasan la ejecución de proyectos y reducen la formalización de la construcción. A esto se suma la baja satisfacción de los usuarios, quienes perciben el trámite como lento, opaco y basado en relaciones personales en lugar de reglas estandarizadas. Informes sobre burocracia en América Latina también muestran que los procesos prolongados incrementan el riesgo de discrecionalidad, incentivan la informalidad y generan pérdidas económicas acumuladas para el Estado y el ciudadano.

B. Conceptualización del problema y enfoques de modernización

El rediseño del proceso de permisos de construcción requiere un enfoque basado en reingeniería administrativa, orientado a eliminar actividades sin valor público y simplificar el flujo operativo entre instituciones. Los principios metodológicos formulados por Michael Hammer y James Champy[7] sostienen que las mejoras parciales o aisladas no son suficientes cuando el sistema está estructuralmente desarticulado, por lo que se requiere rediseñar el proceso completo desde la perspectiva del usuario final. Este enfoque ha sido aplicado en múltiples gobiernos de la región como parte de iniciativas de simplificación administrativa y ventanillas únicas digitales promovidas por el BID[8].

La mejora del proceso también implica adoptar estándares de calidad y gestión documental. La norma ISO 9001:2015 establece lineamientos para la estandarización de procedimientos, trazabilidad, control de versiones y mejora

continua, elementos fundamentales para transitar de expedientes físicos a expedientes digitales verificables. La guía del PNUD[9] para digitalización de servicios públicos enfatiza que la automatización sin estandarización previa solo transfiere el desorden del papel al sistema informático, por lo que la transformación administrativa debe preceder a la transformación tecnológica.

En el ámbito de gestión pública, la modernización del trámite requiere además incorporar modelos de evaluación de desempeño como el Balanced Scorecard[10], que permiten medir tiempos, costos, satisfacción ciudadana y eficiencia interinstitucional. Estos enfoques han sido implementados en reformas urbanas exitosas en países como Ecuador, Uruguay y República Dominicana, donde los permisos de construcción pasaron de meses a semanas mediante mapeo de procesos, integración digital y eliminación de pasos redundantes.

C. Teorías de sustento

El marco teórico del estudio se apoya en tres pilares principales. El primero es la gestión de proyectos aplicada al sector público, fundamentada en el enfoque del PMBOK[11], que establece procesos, áreas de conocimiento y principios de gobernanza para proyectos interinstitucionales. Esta guía reconoce la importancia de la planificación basada en requisitos, la identificación de partes interesadas y la gestión de riesgos, elementos esenciales en reformas administrativas de alto impacto ciudadano. El segundo pilar es la teoría de los stakeholders, que plantea que la administración pública debe reconocer la influencia directa de actores con distintos niveles de poder, como inversionistas, instituciones estatales, colegios profesionales y usuarios. El tercer pilar es el institucionalismo, representado por los aportes de Elinor Ostrom[12], que demuestra cómo las reglas formales, los acuerdos de gobernanza y la coordinación entre actores determinan la sostenibilidad de los cambios organizacionales.

A este marco se agrega la literatura especializada en rediseño de procesos, especialmente los aportes de Thomas Davenport[13] sobre innovación administrativa mediante tecnologías de información. Este enfoque sostiene que la automatización debe estar acompañada del rediseño funcional del proceso, y no limitarse a digitalizar formularios o habilitar sistemas aislados. Las herramientas asociadas a este cuerpo teórico incluyen modelos BPMN, matrices SIPOC, mapas de flujo de valor, matrices de interesados y sistemas de indicadores orientados a resultados.

Finalmente, el estudio recupera experiencias aplicadas en el mismo territorio. La tesis de Simón Molina (2024)[4] sobre mejora del proceso de permisos en Tegucigalpa demuestra la viabilidad técnica de una ventanilla única digital y confirma la existencia de duplicidad documental entre instituciones, lo que valida empíricamente el problema planteado en esta investigación.

D. Marco legal y regulatorio del proceso de permisos

El proceso de permisos de construcción se encuentra regulado por un marco normativo que abarca legislación constitucional, leyes sectoriales y reglamentos técnicos

municipales. La Constitución de la República[14] establece el mandato de gestión equilibrada del territorio y distribución adecuada de los recursos urbanos, mientras que la Ley de Ordenamiento Territorial y la Ley de Municipalidades[15] atribuyen a los gobiernos locales la facultad de autorizar obras privadas y establecer criterios de zonificación. Estas normas se complementan con la Ley General del Ambiente[16], que exige validaciones técnicas para proyectos que impliquen riesgo hídrico, sanitario o ambiental.

A nivel municipal, el Reglamento de Zonificación y Uso del Suelo de la AMDC[5] define categorías urbanas, restricciones constructivas, alturas máximas, coeficientes de ocupación del suelo y condiciones de seguridad estructural, mientras que UMAPS[17] y ENEE[18] aplican normativas técnicas sectoriales para garantizar la capacidad de red hídrica y eléctrica antes de la emisión del permiso. La existencia de normas específicas no constituye el problema, sino su gestión fragmentada y secuencial, lo que convierte el cumplimiento regulatorio en un proceso repetitivo y disperso entre instituciones no conectadas digitalmente.

Diversos organismos internacionales han señalado que la modernización del marco legal no consiste en derogar normativas, sino en articular su aplicación mediante plataformas interoperables, trazabilidad de expedientes y homologación de criterios técnicos. En ese sentido, las tendencias de gobierno digital en América Latina recomiendan la transición de permisos secuenciales a autorizaciones integradas, en las que cada dependencia valida su requerimiento dentro de un mismo expediente electrónico, reduciendo tiempo, costos y discrecionalidad.

III. METODOLOGÍA

A. Enfoque y diseño de investigación

La investigación adopta un enfoque metodológico mixto, al integrar de manera complementaria técnicas cualitativas y cuantitativas. Este enfoque se justifica por la naturaleza compleja del proceso de permisos de construcción, el cual involucra tanto dimensiones estructurales e institucionales — que requieren análisis cualitativo— como variables medibles relacionadas con tiempos, costos, percepción y satisfacción de los usuarios —que demandan tratamiento cuantitativo.

El componente cualitativo permitió comprender el funcionamiento interno del proceso, los criterios técnicos aplicados por las instituciones y las limitaciones operativas existentes, a partir de la revisión documental y de entrevistas semiestructuradas a funcionarios clave. De forma complementaria, el componente cuantitativo se empleó para medir la percepción de los usuarios del sistema mediante encuestas estructuradas, generando indicadores sobre satisfacción, duplicidad de requisitos y preferencia por soluciones digitales. La integración de ambos enfoques permitió obtener una visión integral del problema, fortaleciendo la validez del diagnóstico y la formulación de la propuesta de modernización administrativa.

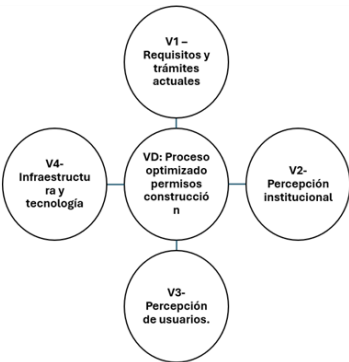


Fig. 1 Variables de estudio

La congruencia metodológica se estableció mediante la relación directa entre los objetivos de investigación y las variables de estudio, asegurando que los procedimientos de recolección y análisis respondieran al propósito central del estudio: identificar debilidades del proceso actual y evaluar la viabilidad de un modelo optimizado de permisos de construcción. La estructura de esta relación se sintetiza en la matriz metodológica presentada a continuación.

TABLA I

Type size (pts.)	Optimización de trámites de construcción en Tegucigalpa	
	Objetivos de investigación	Variable
1	Analizar los requisitos y flujo actual de los trámites de permisos de construcción, identificando cuellos de botella, redundancias y deficiencias en la coordinación interinstitucional, así como los tiempos, costos y actores clave que intervienen en el proceso.	Variable independiente: Eficiencia del flujo de trámites de construcción
2	Evaluar la perspectiva de los tomadores de decisión de las instituciones involucradas en la gestión de permisos, con el fin de validar los hallazgos del mapeo de procesos y obtener información cualitativa sobre necesidades, limitaciones y oportunidades de mejora.	Variable independiente: Percepción institucional sobre la gestión de permisos
3	Evaluar la percepción y satisfacción de los usuarios con el sistema actual, identificando expectativas, niveles de conformidad y brechas relacionadas con tiempos de respuesta, transparencia, costos y atención recibida.	Variable independiente: Nivel de satisfacción ciudadana con el sistema actual
4	Determinar herramientas tecnológicas que permitan la comunicación oportuna o integración de la comunicación entre las instituciones involucradas.	Variable independiente: Disponibilidad e integración de herramientas tecnológicas
5	5. Proponer un modelo optimizado de proceso para la gestión de permisos de construcción, que unifique y simplifique los procedimientos, reduzca pasos innecesarios y fortalezca la comunicación interinstitucional, promoviendo mayor eficiencia y transparencia en la prestación del servicio.	Variable dependiente: Viabilidad del modelo optimizado de gestión de permisos

Las variables independientes corresponden a los factores críticos que inciden en el desempeño del sistema actual: eficiencia del flujo de trámites, percepción institucional, satisfacción ciudadana y disponibilidad tecnológica. La variable dependiente se define como la viabilidad de un modelo optimizado de gestión de permisos. La relación entre ambas dimensiones se representa de forma esquemática y constituye el fundamento analítico del estudio.

Para garantizar la operatividad del análisis, cada variable fue desagregada en dimensiones e indicadores medibles mediante entrevistas, encuestas y revisión documental, lo que permitió articular el diagnóstico con la posterior formulación de la propuesta.

B. Técnicas de recolección de datos

La metodología incorporó cuatro técnicas principales:

1. Revisión documental de normativas, procedimientos y reglamentos institucionales vinculados al proceso de permisos de construcción.
2. Entrevistas semiestructuradas a funcionarios técnicos y administrativos de las instituciones responsables de autorizar los permisos (AMDC, UMAPS, SERNA/MiAmbiente, Cuerpo de Bomberos y ENEE).
3. Encuesta: para la técnica de encuesta se utilizó como instrumento un cuestionario estructurado, diseñado específicamente para este estudio. El cuestionario fue aplicado a usuarios que gestionaron permisos de construcción entre 2023 y 2025 y se estructuró mediante preguntas cerradas con escala tipo Likert de cinco niveles, orientadas a medir la percepción y satisfacción respecto al proceso de permisos de construcción.
4. Talleres de validación con expertos y representantes institucionales para retroalimentar la propuesta de mejora y validar la factibilidad del modelo optimizado.

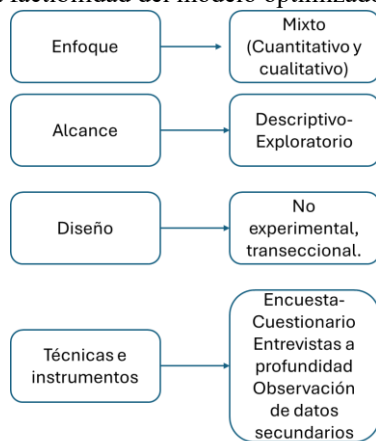


Fig. 2 Elementos Metodológicos

Los instrumentos diseñados para la recolección de información incluyeron: guía de entrevistas, cuestionario de encuesta, matriz de análisis de procesos y formato de registro de validación técnica. Estos instrumentos fueron alineados con las variables definidas y probados previamente para garantizar claridad y pertinencia.

C. Población, muestra y procesamiento de datos

La población del estudio estuvo conformada por dos grupos diferenciados:

- (1) Las instituciones públicas responsables de la gestión de permisos de construcción en el Distrito Central AMDC, UMAPS, SERNA/MiAmbiente, Cuerpo de Bomberos y ENEE[14], que intervienen en distintas etapas del proceso; y
- (2) Profesionales y/o representantes del rubro de la construcción que tramitaron permisos de construcción entre 2023 y 2025, quienes representan la perspectiva ciudadana respecto a tiempos, costos y satisfacción del trámite.

Para el componente institucional se empleó un muestreo no probabilístico por conveniencia, seleccionando dieciocho informantes clave con experiencia directa en la ejecución del proceso. Para el componente ciudadano se utilizó un muestreo probabilístico aleatorio simple, con el fin de garantizar representatividad estadística dentro de una población estimada de 3,000 solicitantes registrados en el periodo de referencia. El tamaño final de la muestra obtenida fue de 48 usuarios, que nos brindan un nivel de confianza del 95 % y un margen de error del 14 %. La muestra se vio limitada por el perfil profesional tan específico. Sin embargo, se recolectó información de personas que manejan muy bien dichos procesos.

El cuestionario fue diseñado a partir de las variables y dimensiones definidas en la matriz metodológica del estudio. En particular, el instrumento evaluó dimensiones relacionadas con: (i) eficiencia del proceso, (ii) tiempos de respuesta, (iii) costos administrativos, (iv) accesibilidad y uso de herramientas digitales, (v) duplicidad de requisitos y (vi) nivel de satisfacción general del usuario. Cada dimensión fue operacionalizada mediante indicadores específicos, lo que permitió organizar y analizar los resultados de manera estructurada.

IV. RESULTADOS Y ANÁLISIS

4.1 RESULTADOS DE ENCUESTA

El instrumento aplicado a profesionales encargados de realizar trámites de permisos de construcción nos brinda un enfoque de la percepción de aspectos de mejora y las formas en que podrían implementarse estas. Partiendo desde un enfoque de los tipos de construcciones para los cuales solicitan los permisos como se observa en la Figura 3, la mayoría de los trámites son para construcciones menores a los 1500 metros cuadrados, representando las construcciones residenciales un 78.3% y las comerciales-industriales un 15.2% de la población total. Dejando solamente un 6.5% para construcciones residenciales o comerciales mayores a los 1500 metros cuadrados.

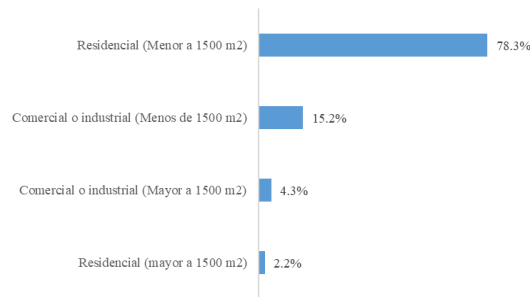


Fig. 3 Tipos de construcción para los cuales se solicitaron permisos.

Estos trámites fueron realizados en su mayoría por los propietarios directamente con acompañamiento del contratista (52%) y el restante 48% fue realizado por el contratista o por un representante de la empresa contratista. Lo anterior brinda un dato importante de que, en todos los casos, lo han hecho personas con mucho conocimiento del proceso o alguien acompañado por estos conocedores.

Otro de los elementos a evaluar fue una medición del nivel de satisfacción del servicio recibido en las instituciones involucradas. Considerando que el 100% debe realizar trámites en la alcaldía pero en otras instituciones solamente 46% debe llevar trámites a COPECO y un 30% en SERNA/Mi Ambiente (Ver figura 4).

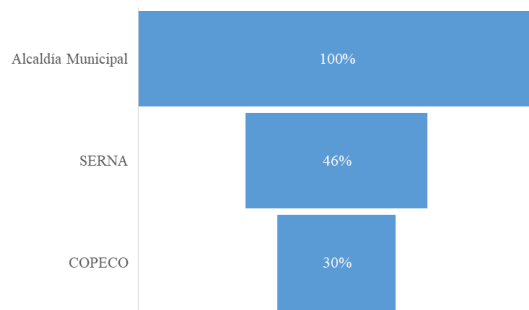


Fig.4 Instituciones donde tuvieron que realizar trámites ligados al permiso de construcción.

De cada institución se obtuvo una evaluación que serán detalladas a continuación en las figuras 5 a la figura 10.

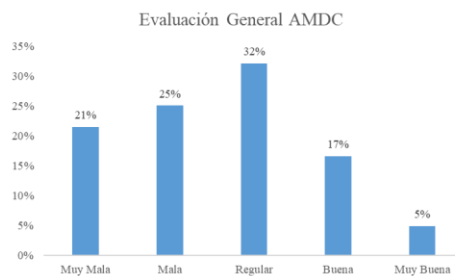


Fig.5 Evaluación general de la alcaldía municipal respecto al trámite.

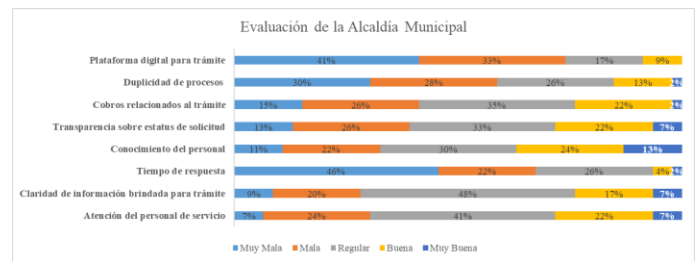


Fig. 6 Evaluación por factores.

Cabe resaltar la baja evaluación en el acceso a la plataforma digital concentrando el 74% de las respuestas en Muy mala o mala. Esto en la alcaldía municipal.

En cuanto a COPECO según se observa en la figura 7 Baja considerablemente la satisfacción. Sin dejar de preocupar que el 79% de la evaluación de la alcaldía no pasa de regular. En el caso de COPECO tenemos 45% de Muy Malo a Malo, 38% en regular.

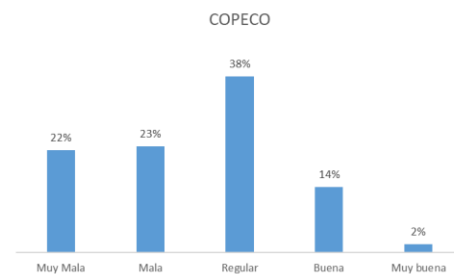


Fig.7 Evaluación general del proceso de permiso de construcción en COPECO.

Lo que nos da paso a evaluar cuales son las variables más problemáticas en COPECO a observarse en la figura 8. La plataforma digital, la duplicidad de procesos, los cobros relacionados y el tiempo de respuesta son sus mayores oportunidades de mejora. Estas variables no llegan a tener o si tienen son % menores al 10% en una escala de buena, el resto está muy malo, malo o regular.

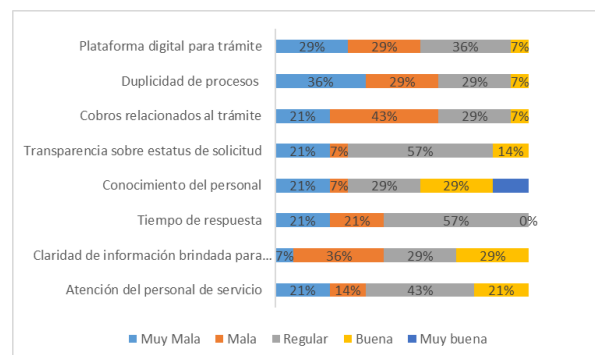


Fig.8 Evaluación por variables del proceso de permiso de construcción en COPECO.

Finaliza la evaluación por institución con aquellos que han realizado trámites en SERNA, en figura 9 se registra una mejoría en comparación a las otras instituciones ya que logra tener al menos un 26% en evaluaciones de Buena a Muy Buena.

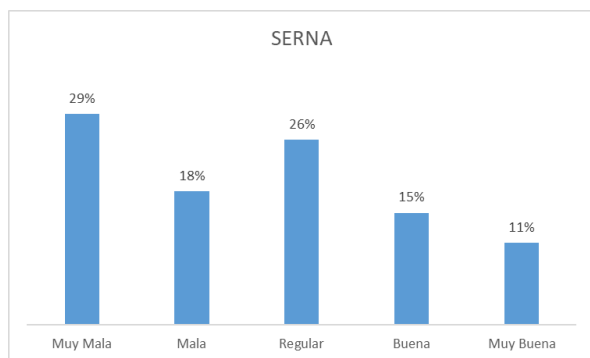


Fig.9 Evaluación general del proceso de permiso de construcción en SERNA.

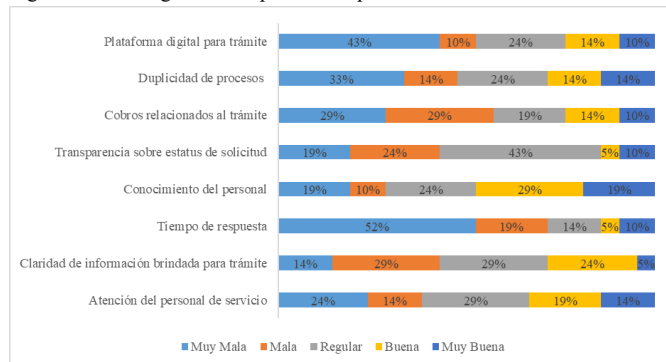


Fig.10 Evaluación por variables del proceso de permiso de construcción en SERNA.

Los problemas más reportados por los usuarios son los siguientes encabezados por la solicitud de planos originales en cada institución con un 85% lo que representa un gasto y un reproceso pudiendo estar estos alojados en una plataforma compartida, el segundo problema aquejado es que se solicitan constancias de una institución a otras, por ejemplo, en la alcaldía piden constancia de COPECO y en COPECO una constancia de la Alcaldía con un 62%.

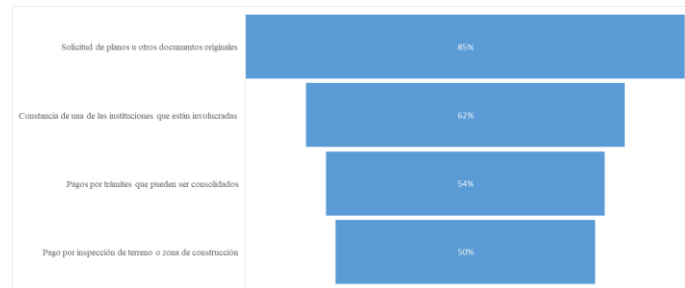


Fig.11 Principales quejas de los usuarios en el proceso en general

Y por último, y relevante para fines de este estudio es el tipo de soluciones que proponen los usuarios, dado que todo se orienta a la implementación de herramientas digitales como se observa en la figura 12 a continuación

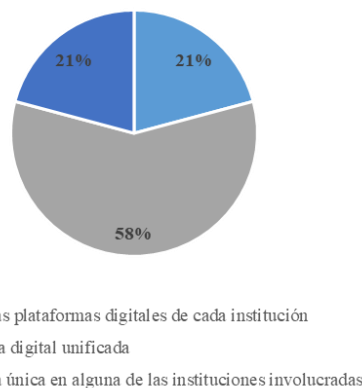


Fig.12 Principal solución para los problemas de trámite de permiso de construcción.

Los indicadores derivados de la encuesta evidencian una percepción mayoritariamente negativa del proceso de permisos de construcción, asociada principalmente a la duplicidad documental y a la ausencia de herramientas digitales funcionales. La baja satisfacción general y la alta incidencia de reprocesos, particularmente en la presentación de planos, confirman que el problema percibido por los usuarios no radica en los controles técnicos en sí, sino en la forma fragmentada en que estos se gestionan. La elevada preferencia por una solución digital integrada refuerza la coherencia entre los hallazgos empíricos y la propuesta de ventanilla única digital planteada en el estudio.

TABLA II

Indicadores derivados de los resultados de la encuesta (línea base 2025)			
Indicador	Definición	Línea base 2025	Fuente
Nivel de satisfacción general	Porcentaje de usuarios que califican el proceso como bueno o muy bueno	$\leq 26\%$	Encuesta a usuarios
Satisfacción con plataformas digitales	Porcentaje de usuarios que evalúan positivamente el acceso y uso de medios digitales	$< 10\%$	Encuesta a usuarios
Percepción de duplicidad de procesos	Porcentaje de usuarios que identifican repetición de requisitos entre instituciones	62 %	Encuesta a usuarios
Reproceso en presentación de planos	Porcentaje de usuarios que presentan planos en más de una institución	85 %	Encuesta a usuarios
Preferencia por solución digital integrada	Porcentaje de usuarios que consideran la digitalización como principal mejora	$> 80\%$	Encuesta a usuarios

4.2 RESULTADOS DE ENTREVISTA A PROFUNDIDAD

La entrevista con un funcionario técnico de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) permitió comprender con mayor precisión los criterios utilizados para la evaluación

de riesgo dentro del proceso de permisos de construcción, así como las principales limitaciones operativas que afectan su eficiencia. Desde la experiencia institucional, se señaló que los proyectos no se clasifican por su tamaño, inversión o localización de forma aislada, sino principalmente por el uso previsto del proyecto.

Este enfoque distingue entre proyectos residenciales, comerciales, industriales, de infraestructura y otros usos específicos. El tipo de uso determina el nivel de análisis requerido, en función del riesgo potencial y del impacto que el proyecto puede generar sobre la población o sobre terceros.

COPECO aplica una evaluación de riesgo de emplazamiento cuyo alcance varía según el tipo de proyecto. Para urbanizaciones y desarrollos residenciales de mayor escala se realiza una evaluación integral, mientras que para proyectos de menor complejidad se aplica un análisis simplificado, enfocado únicamente en los factores de riesgo relevantes.

En el caso de viviendas unifamiliares individuales, la evaluación de riesgo no suele ser requerida, salvo en situaciones particulares como la cercanía a ríos, zonas con susceptibilidad a deslizamientos u otras condiciones ambientales especiales. A partir de cierto número de viviendas, la evaluación de riesgo se convierte en un requisito recurrente.

Para proyectos comerciales, industriales y de infraestructura, la evaluación de riesgo es considerada necesaria en la mayoría de los casos, debido a la presencia permanente de trabajadores o usuarios y al posible impacto sobre terceros. El entrevistado destacó que intervenciones como cortes de taludes o remoción de vegetación no constituyen un riesgo por sí mismas, siempre que se ejecuten con criterios técnicos adecuados y medidas de mitigación apropiadas.

Desde el punto de vista operativo, se identificó que los mayores retrasos del trámite no se originan en el análisis técnico, sino en las dificultades logísticas para realizar las visitas de campo. Las limitaciones en transporte, viáticos, equipo técnico y disponibilidad de personal constituyen el principal cuello de botella del proceso.

En contextos de restricciones presupuestarias, el solicitante puede asumir algunos costos logísticos para facilitar la realización de las visitas, siempre bajo controles administrativos específicos. No obstante, esta práctica se maneja de forma excepcional.

La entrevista confirmó además que no existe un intercambio digital sistemático de información entre COPECO y las demás instituciones involucradas. En la práctica, el solicitante continúa siendo el principal articulador del trámite, trasladando físicamente la documentación entre entidades.

Aunque existen plazos referenciales para la elaboración de informes técnicos, el tiempo total del trámite suele extenderse entre dos y tres meses al considerar las etapas administrativas,

técnicas y legales. Finalmente, se identificó que la presentación incompleta de documentación técnica es una de las causas más frecuentes de retrasos, así como una fuente recurrente de controversias cuando los dictámenes técnicos no coinciden con la percepción de riesgo de los solicitantes.

4.3 . ANÁLISIS DE REQUISITOS, TRAZABILIDAD Y DUPLICIDAD DOCUMENTAL

El análisis del proceso de permisos de construcción se desarrolló a partir de la revisión de los requisitos exigidos por la Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC), la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA/MiAmbiente), la Unidad Municipal de Agua Potable y Saneamiento (UMAPS) y la Dirección de Gestión de la Prevención de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO). Con el fin de evitar una descripción excesiva del marco normativo, los requisitos fueron organizados en categorías funcionales y evaluados mediante matrices comparativas que permiten identificar duplicidades documentales y deficiencias en la trazabilidad del trámite.

La Tabla III presenta la cantidad total de requisitos documentales exigidos por cada institución. El análisis evidencia que el proceso completo involucra al menos 62 requisitos, de los cuales 26 corresponden a la AMDC, 12 a SERNA/MiAmbiente, 14 a UMAPS y un conjunto adicional de requisitos técnicos especializados asociados a COPECO. Estos últimos no se activan de forma uniforme para todos los proyectos, sino que dependen de la magnitud del proyecto, las condiciones del terreno y el criterio técnico del ingeniero evaluador asignado, lo que incrementa la complejidad documental en proyectos residenciales de mayor escala, comerciales, industriales o de infraestructura.

TABLA III

Cantidad total de requisitos documentales por institución (línea base 2025)		
Institución	Tipo de trámite analizado	Cantidad total de requisitos
Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC)	Licencia simplificada y no simplificada	26
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA / MiAmbiente)	Licencia ambiental, constancias y auditoría	12
Unidad Municipal de Agua Potable y Saneamiento (UMAPS)	Factibilidad, derechos, cambios y servicios	14
Comisión Permanente de Contingencias (COPECO)	Evaluación de riesgo de emplazamiento	10*
Total acumulado del proceso	—	62

La Tabla IV muestra la clasificación funcional de los requisitos del trámite. De un total de nueve categorías funcionales identificadas, cinco corresponden a información base del proyecto —identificación del solicitante, propiedad del

inmueble, información catastral, localización y diseño técnico— lo que representa aproximadamente 55.6 % del total de categorías. Este resultado confirma que una proporción significativa del esfuerzo documental se concentra en información administrativa que se repite a lo largo del proceso, más que en validaciones técnicas nuevas.

TABLA IV

Clasificación funcional de los requisitos del trámite (línea base 2025)		
Categoría de requisito	Requisitos identificados	Instituciones
Identificación del solicitante	Copia de identidad, RTN, datos de contacto	AMDC, SERNA, UMAPS, COPECO
Propiedad del inmueble	Escritura pública, tradición de dominio, contrato, hipoteca	AMDC, UMAPS
Información catastral	Clave catastral, estado de cuenta	AMDC, UMAPS
Localización del proyecto	Croquis, plano de ubicación, coordenadas	AMDC, SERNA, UMAPS, COPECO
Diseño técnico	Planos arquitectónicos, estructurales, eléctricos e hidráulicos	AMDC
Validaciones técnicas sectoriales	Factibilidad de agua potable y alcantarillado	UMAPS
Gestión ambiental	Licencia ambiental, auditoría, constancias	SERNA, UGAM
Seguridad y riesgo	Evaluación de riesgo, estudios geotécnicos, hidráulicos y geofísicos	COPECO
Seguridad humana	Constancia de zona de riesgo, dictamen	AMDC, Bomberos

La Tabla V presenta la matriz de trazabilidad interinstitucional de requisitos. El análisis indica que 62.5 % de los requisitos evaluados son solicitados por más de una institución, sin evidencia de reconocimiento mutuo de validaciones. Documentos como la copia de identidad, el croquis o coordenadas del proyecto y los planos técnicos son requeridos de manera independiente por varias entidades, lo que confirma la inexistencia de un expediente único y de un mecanismo de trazabilidad interinstitucional.

TABLA V

Matriz de trazabilidad interinstitucional de requisitos (línea base 2025)				
Requisito	AMDC	SERNA	UMAPS	COPECO
Copia de identidad / RTN	✓	✓	✓	✓
Escritura del inmueble	✓	✓	✓	✗
Clave catastral	✓	✗	✓	✗
Croquis / coordenadas	✓	✓	✓	✓
Planos del proyecto	✓	✗	✗	✓
Factibilidad agua y saneamiento	✗	✗	✓	✗
Licencia / constancia ambiental	✗	✓	✗	✗
Estudios técnicos especializados	✗	✗	✗	✓

Por su parte, la Tabla VI identifica las principales duplicidades documentales del proceso. El análisis muestra que cinco documentos base son solicitados entre dos y cuatro veces por distintas instituciones. Considerando únicamente estos documentos, el solicitante debe realizar hasta 15 entregas documentales para información que podría ser presentada una sola vez, evidenciando un alto nivel de reproceso administrativo.

TABLA VI

Duplicidad documental identificada (línea base 2025)		
Tipo de documento	Instituciones que lo solicitan	Veces solicitado
Copia de identidad / RTN	AMDC – SERNA – UMAPS – COPECO	4
Croquis / coordenadas	AMDC – SERNA – UMAPS – COPECO	4
Escritura del inmueble	AMDC – SERNA – UMAPS	3
Clave catastral	AMDC – UMAPS	2
Planos del proyecto	AMDC – COPECO	2

El análisis de los resultados evidencia de manera concluyente que el proceso de permisos de construcción presenta una alta carga administrativa derivada de la duplicidad y fragmentación institucional de los requisitos. El trámite involucra al menos 62 requisitos documentales, de los cuales más del 55 % corresponden a información administrativa base que se solicita de forma repetida a lo largo del proceso. Asimismo, 62.5 % de los requisitos son requeridos por más de una institución sin reconocimiento mutuo de validaciones, lo que obliga a presentar cinco documentos clave entre dos y cuatro veces, generando hasta 15 entregas documentales redundantes para información que podría ser compartida una sola vez. Estos resultados cuantificables confirman que la complejidad del trámite no está determinada por la rigurosidad técnica de los controles, sino por la ausencia de trazabilidad integrada e interoperabilidad interinstitucional, sustentando la necesidad de un rediseño del proceso basado en un expediente único y una ventanilla única digital.

Los indicadores derivados del análisis de trazabilidad cuantifican de manera objetiva la fragmentación institucional del proceso. La elevada proporción de requisitos administrativos repetidos y el alto índice de duplicidad interinstitucional demuestran que una parte sustancial del esfuerzo documental no genera valor técnico adicional. La existencia de hasta 15 entregas redundantes y la dependencia total del solicitante para articular el flujo de información confirman la ausencia de un expediente único y de interoperabilidad entre instituciones, validando la necesidad de un rediseño del proceso basado en gestión integrada y trazabilidad digital.

TABLA VII

Indicadores derivados del análisis de trazabilidad y duplicidad de requisitos (línea base 2025)			
Indicador	Definición	Línea base 2025	Fuente
Carga documental total del trámite	Número total de requisitos documentales exigidos	62 requisitos	Análisis documental
Proporción de requisitos administrativos base	Porcentaje de requisitos correspondientes a información administrativa repetida	> 55 %	Clasificación funcional
Índice de duplicidad interinstitucional	Porcentaje de requisitos solicitados por más de una institución	62.5 %	Matriz de trazabilidad
Entregas documentales redundantes	Número de entregas repetidas de documentos base	Hasta 15	Análisis de duplicidad
Dependencia del solicitante en la trazabilidad	Porcentaje del flujo documental trasladado por el solicitante	100 %	Análisis del proceso

V. DISCUSIÓN

Los resultados del estudio confirman que la ineficiencia del proceso de permisos de construcción en el Distrito Central no se origina en la complejidad técnica de las evaluaciones, sino en la fragmentación institucional y la ausencia de interoperabilidad entre entidades. Este hallazgo es consistente con estudios previos en América Latina que identifican la duplicidad documental y la falta de trazabilidad como factores críticos que incrementan los tiempos y costos administrativos en trámites públicos complejos.

Desde una perspectiva práctica, los elevados niveles de reproceso y la dependencia del solicitante para articular el flujo del trámite afectan directamente a los profesionales del sector construcción, quienes enfrentan retrasos en la ejecución de proyectos, aumento de costos indirectos y dificultades en la planificación. En el plano institucional, estas condiciones reducen la eficiencia organizacional y generan sobrecarga operativa en las entidades públicas, al dedicar recursos a la revisión repetida de información ya validada.

En términos sociales y económicos, la percepción de un proceso lento y opaco impacta negativamente en la confianza ciudadana y en el clima de inversión local, incentivando prácticas informales y reduciendo la competitividad urbana. En este sentido, los resultados del estudio se alinean con la literatura que señala que la modernización digital basada en ventanillas únicas y expedientes electrónicos integrados constituye una herramienta clave para mejorar la gobernanza urbana y la prestación de servicios públicos, siempre que esté acompañada de un rediseño administrativo previo.

El estudio presenta algunas limitaciones que deben considerarse al interpretar los resultados. En primer lugar, el tamaño de la muestra de usuarios, si bien estadísticamente válido, estuvo condicionado por el perfil especializado de los solicitantes de permisos de construcción. En segundo lugar, el análisis cualitativo institucional se basó en entrevistas a informantes clave de una de las entidades involucradas, lo que limita la

generalización plena de las percepciones institucionales. No obstante, estas limitaciones no afectan la validez del diagnóstico estructural del proceso, sino que delimitan el alcance de las conclusiones y abren oportunidades para investigaciones futuras.

VI. CONCLUSIONES

El análisis del proceso de permisos de construcción evidencia que las principales ineficiencias no están asociadas a la complejidad ni a la exigencia técnica de las evaluaciones urbanísticas, ambientales o de gestión del riesgo, sino a la forma en que dichas evaluaciones se articulan institucionalmente. Los resultados muestran que más de la mitad de los requisitos del trámite corresponden a información administrativa básica que se solicita de manera reiterada, y que una proporción superior al 60 % de los requisitos es requerida por más de una institución sin mecanismos de reconocimiento mutuo. Este patrón confirma que el proceso responde a una lógica institucional fragmentada, en la que el cumplimiento procedimental prevalece sobre la experiencia del usuario y la eficiencia del trámite.

La articulación de los resultados de la encuesta a usuarios con el análisis de trazabilidad permitió dimensionar de manera objetiva los efectos de la duplicidad documental y del reproceso administrativo en el proceso de permisos de construcción. La identificación de hasta quince entregas documentales redundantes para un conjunto limitado de documentos base, junto con niveles de satisfacción general inferiores al 30 %, evidencia que el esquema actual impone costos administrativos elevados, prolonga los tiempos de tramitación y genera incertidumbre operativa. Estas condiciones afectan tanto la eficiencia institucional como la percepción ciudadana sobre la calidad y previsibilidad del servicio público.

La inclusión de COPECO en el análisis pone de manifiesto que, aunque los estudios técnicos especializados de gestión del riesgo constituyen un componente necesario y legítimo del proceso, su incorporación de manera secuencial y sin interoperabilidad incrementa de forma significativa la complejidad del trámite. Este mismo patrón se observa en otras instituciones sectoriales, como UMAPS y SERNA/MiAmbiente, donde las validaciones técnicas vinculadas a la factibilidad de servicios y a la gestión ambiental se gestionan de forma aislada y sin mecanismos de trazabilidad compartida. La activación de estos requisitos bajo lógicas institucionales independientes y sin un expediente único evidencia la necesidad de una plataforma tecnológica que permita coordinar y articular las validaciones administrativas y técnicas, manteniendo la solidez de los controles sectoriales sin comprometer la eficiencia del proceso.

En este contexto, la propuesta de una ventanilla única digital con gestión integrada del expediente se sustenta

empíricamente como una solución viable y necesaria para el rediseño del proceso de permisos de construcción. La reducción estimada de entre 40 % y 60 % de la carga documental, junto con la elevada aceptación de los usuarios hacia soluciones digitales, superior al 80 %, demuestra que la incorporación de tecnologías orientadas a la interoperabilidad, la trazabilidad y la reutilización de la información puede mejorar de manera sustancial la eficiencia del trámite. Esta mejora puede alcanzarse sin debilitar la función reguladora del Estado, alineándose con los principios de modernización administrativa y gestión por resultados promovidos en la literatura especializada y en el enfoque metodológico de LACCEI.

VII. RECOMENDACIONES

A partir de los resultados obtenidos, se recomienda avanzar hacia la implementación de una ventanilla única digital con expediente electrónico integrado, orientada a centralizar la información administrativa base del proyecto. La presentación única y reutilización de estos documentos permitiría reducir de manera significativa la duplicidad documental identificada, optimizando el proceso sin comprometer los controles técnicos, ambientales o de gestión del riesgo que actualmente cumplen las instituciones involucradas.

Se considera necesario fortalecer la coordinación interinstitucional mediante esquemas formales de interoperabilidad y reconocimiento mutuo de validaciones, particularmente para los documentos comunes requeridos por más de una entidad. La estandarización y el intercambio institucional de esta información contribuirían a mejorar la trazabilidad del trámite, reducir los reprocesos administrativos y disminuir la carga operativa que actualmente recae sobre el solicitante.

Asimismo, se recomienda establecer criterios técnicos claros y homogéneos para la activación de estudios especializados, tanto en materia de gestión del riesgo como en evaluaciones ambientales y de factibilidad de servicios. La definición transparente de estos criterios permitiría reducir la variabilidad del proceso, mejorar la previsibilidad del trámite y fortalecer la confianza de los usuarios en la aplicación de las decisiones técnicas.

Finalmente, se sugiere que la implementación de la solución tecnológica se desarrolle de manera gradual y acompañada de un sistema de seguimiento basado en indicadores de desempeño, que permita evaluar su impacto en términos de reducción de carga documental, tiempos de tramitación y percepción del usuario. Este enfoque facilitaría la adopción institucional del modelo propuesto y aseguraría su alineación con los principios de modernización administrativa y gestión pública orientada a resultados promovidos en el marco metodológico de LACCEI.

REFERENCIAS

- [1] Óscar Nuñez Sandoval, «GESTIÓN PÚBLICA PARA MEJORAR LA ATRACCIÓN DE LA INVERSIÓN Y EL DESARROLLO HUMANO». PNUD, marzo de 2022. [En línea]. Disponible en: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-06/pnud-hn-coleccion-desarrollo-humano-bloque-fundamentos-11-2022.pdf?utm_source=chatgpt.com
- [2] Banco Mundial, «Doing Business 2020: Comparando regulaciones de negocios en 190 economías.» Banco Mundial, 2020. [En línea]. Disponible en: <https://archive.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/h/honduras/HND.pdf>
- [3] Banco Interamericano de Desarrollo. (s. f.), «El fin del trámite eterno. Ciudadanos, Burocracia y gobierno digital». [En línea]. Disponible en: [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-fin-del-tramite-eterno-Ciudadanos-burocracia-y-gobierno-digital-\(Resumen-ejecutivo\).pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-fin-del-tramite-eterno-Ciudadanos-burocracia-y-gobierno-digital-(Resumen-ejecutivo).pdf)
- [4] Simón Molina, K. M., «Plan estratégico de mejora de procesos de permisos de construcción en el Distrito Central, Honduras 2024», Universidad Tecnológica Centroamericana – UNITEC). Tegucigalpa, Honduras, Tegucigalpa, Honduras, 2024. [En línea]. Disponible en: https://onedrive.live.com/?cid=8c12acd4604ae016&id=8C12ACD4604AE016!sc48304de13d146379610a4ecd05682f6&resid=8C12ACD4604AE016!sc48304de13d146379610a4ecd05682f6&ithint=file.pdf&e=m91gAG&migratedtospo=true&redeem=aHR0cHM6Ly8xZHZj2Lm1ZL2IvYy84YzEyYWNkNDYwNGFIMDE2L0VhNEVnOFRSRXpkR2xoQ2s3TkjXZ3ZZQkM3WmhTVWFNUkjb3Z0x3Uw3ZVE_ZT1tOTFnQUc
- [5] AMDC, *Reglamento de la zonificación, obras y uso del suelo en el Distrito Central*. 2024. [En línea]. Disponible en: <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/reglamentos/1214-reglamento-de-la-zonificacion-obras-y-uso-del-suelo-en-el-distrito-central>
- [6] CEPAL, «Transformación digital para una mejor reconstrucción. Naciones Unidas.» agosto de 2025. [En línea]. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/502e2878-5d27-4316-9f7c-df6d4dcfc2ce/content>
- [7] Hammer, M., & Champy, J., «Reengineering the corporation: A manifesto for business revolution. HarperBusiness.» 1993.
- [8] Banco Interamericano de Desarrollo. (s. f.), «Digitalización de los trámites reduciría la corrupción y los costos de la burocracia en América Latina y el Caribe.» 2018. [En línea]. Disponible en: <https://www.iadb.org/es/noticias/digitalizacion-de-los-tramites-reduciria-la-corrupcion-y-los-costos-de-la-burocracia-en>
- [9] PNUD, «Gobernanza y simplificación administrativa en América Latina». 2020. [En línea]. Disponible en: <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/gobernanza-para-el-desarrollo-en-america-latina-y-el-caribe>
- [10] Kaplan, R. S., & Norton, D. P., «The balanced scorecard: Translating strategy into action. Harvard Business Review Press.» 1996. [En línea]. Disponible en: <https://www.hbs.edu/faculty/Pages/item.aspx?num=8831>
- [11] PMI, «Guía del PMBOK». PMI, 2021.
- [12] Ostrom, E., «Governing the commons: The evolution of institutions for collective action.» Cambridge University Press., 1990.
- [13] Davenport, T., *Reengineering work through information technology*. 1993. [En línea]. Disponible en: https://books.google.hn/books/about/Process_Innovation.html?id=kLlIO MGaKnsC
- [14] Constitución de la República de Honduras., *Art. 145 y disposiciones relacionadas con derechos y desarrollo*. 1982. [En línea]. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Constitucion_de_la_republica.pdf
- [15] Congreso Nacional de Honduras., *Ley de municipalidades*. 1972. [En línea]. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_de_Municipalidades.pdf
- [16] Congreso Nacional de Honduras., *Ley general del ambiente*. 1993. [En línea]. Disponible en: https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_general_del_ambiente.pdf
- [17] UMAPS, *Reglamento para regular el uso de los sistemas de agua y alcantarillado*. 2017. [En línea]. Disponible en:

- <https://www.umaps.hn/assets/images/descargas/Reglamento-de-Funcionamiento-de-la-UMAPS.pdf>
- [18] ENEE, *Normativas técnicas de acceso, conexión y uso de la red*. [En línea]. Disponible en: <https://www.cree.gob.hn/wp-content/uploads/2019/02/Norma-T%C3%A9cnica-de-Acceso-Conexi%C3%B3n-y-Uso-de-la-Red-de-Transmisi%C3%B3n.pdf>