

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

HONDURAS

PROGRAMA DE REFORMAS DEL SECTOR TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE CARGA DE HONDURAS

(HO-L1198)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Raúl Rodríguez Molina, Jefe de Equipo (INE/TSP); Margarita Libby, Jefa de Equipo Alterna (TIN/CPN); Alfonso Salazar y Juan José Larios (TSP/CHO); Julieta Abad (TSP/CAR); Reinaldo Fioravanti, Gabriela Arteaga y Aziz Baladi (INE/TSP); Agustín Sarria (TIN/CES); María Cecilia del Puerto y Nadia Rauschert (FMP/CHO); y Enrique Ignacio Barragan (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a Información el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	17
C. Indicadores Claves de Resultados.....	20
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	21
A. Instrumentos de Financiamiento	21
B. Riesgos Ambientales y Sociales	21
C. Riesgos Fiduciarios	22
D. Otros Riesgos del Programa.....	22
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	22
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	22
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	23
IV. CARTA DE POLÍTICA	23

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS
REQUERIDOS
1. Carta de Política
2. Matriz de Medios de Verificación
3. Matriz de Resultados
OPCIONALES
1. Plan de Monitoreo y Evaluación
2. Anexo de Organización Institucional del Sector
3. Anexo de Integración Regional
4. Dossier Iniciativas de Integración Regional de Honduras
5. Nota Técnica Innovación y Tecnología en el Sector de Logística de Cargas de Honduras
6. Alcances del Plan Maestro del Conglomerado Logístico del Norte
7. Plan Nacional de Logística de Cargas
8. Plan de Acción Inmediata

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y el Caribe
BCH	Banco Central de Honduras
BID/Banco	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CL	Conglomerado Logístico
CNL	Consejo Nacional de Logística
ECFC	Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad
FAL 65	Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional
FYDUCA	Factura y Declaración Única Centroamericana
GdH	Gobierno de Honduras
IHTT	Instituto Hondureño de Transporte Terrestre
INSEP	Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos
LPI	Índice de Desempeño Logístico
OEA	Operador Económico Autorizado
PAI	Plan de Acción Inmediata
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
PEG	Plan Estratégico de Gobierno
PGICE	Portal de Gestión Integral de Comercio Exterior
PIB	Producto Interno Bruto
PMCLN	Plan Maestro del Conglomerado Logístico del Norte
PNLOG	Plan Nacional de Logística de Carga
El Sector	Sector Transporte y Logística de Cargas
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SLN	Sistema Logístico Nacional de Honduras
RFID	Dispositivos de Radio Frecuencia
UA	Unión Aduanera
UTEL	Unidad Técnica de Ejecución Logística
VUM	Ventanilla Única Marítima

RESUMEN DEL PROYECTO
HONDURAS
PROGRAMA DE REFORMAS DEL SECTOR TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE CARGA DE HONDURAS
(HO-L1198)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:	Fuente	%	Monto (US\$)	%
República de Honduras	BID (CO Regular):	60	54.000.000	60
	BID (CO Concesional):	40	36.000.000	40
	BID:	100	90.000.000	100
Organismo Ejecutor:	Total:		90.000.000	100
Secretaría de Finanzas (SEFIN)				
	CO Regular (FFF) ^(a)		CO Concesional	
Plazo de amortización:	20 años		40 años	
Período de desembolso:	1 año			
Período de gracia:	5,5 años		40 años	
Tasa de interés:	Basada en LIBOR		0,25%	
Comisión de crédito:	(b)		N/A	
Comisión de inspección y vigilancia:	(b)		N/A	
Vida Promedio Ponderada (VPP):	12,75 años		N/A	
Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América			
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo del programa es contribuir a la mejora del desempeño logístico de Honduras a través de reformas sectoriales en los ámbitos regulatorio, institucional, de planificación y de facilitación comercial, que permita ganancias en la competitividad e integración regional. Los objetivos específicos del programa son: (i) consolidar un marco normativo con reglamentos específicos para la mejora de servicios de logística de carga con visión de largo plazo; (ii) el fortalecimiento de la institucionalidad del sector logístico a través de la creación del Consejo Nacional de Logística (CNL) e instancia a nivel técnico; (iii) la mejora de la planificación integral en el sector y la prestación de servicios asociados; y (iv) la modernización y simplificación de los procesos y los sistemas tecnológicos de facilitación comercial. El presente préstamo es el primero de una serie de tres operaciones, vinculadas técnicamente entre sí, pero financiadas en forma independiente, bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Políticas (CS-3633-2).				
Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento: El único desembolso de los recursos del financiamiento estará condicionado al cumplimiento de las acciones de reformas de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la Carta de Política y las demás condiciones contractuales establecidas en el Contrato de Préstamo (¶3.2).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(c) :	SI <input type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input checked="" type="checkbox"/>	
Temas Transversales ^(d) :	GD <input checked="" type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales, de manejo de riesgos, las condiciones prevalecientes de mercado, así como el nivel de concesionalidad del Préstamo, de acuerdo con las políticas aplicables y vigentes del Banco en la materia.

^(b) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(d) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 **Contexto general y aspectos macroeconómicos.** La economía hondureña es una de las más dinámicas de América Latina y Caribe (ALC). De acuerdo al Fondo Monetario Internacional (FMI) entre 2010-2017, el crecimiento económico anual promedio del país fue de 3,7%, similar al resto de Centroamérica y superior al resto de ALC (2%). Honduras ocupa la posición 10 entre los 32 países de mayor crecimiento económico en ALC para el mismo período. Dicho crecimiento ha estado impulsado principalmente por la inversión, las exportaciones y el consumo.
- 1.2 El país ha avanzado en su estabilidad macroeconómica. La consolidación fiscal ha permitido reducir el déficit del sector público no financiero (pasando de 7,5% del Producto Interno Bruto [PIB] en 2013 al 0,8% en 2017) y el tamaño de la deuda pública¹, la cual se situó en 40,3% del PIB en 2017. Gracias al esfuerzo fiscal, Honduras pudo mejorar su perfil crediticio², incentivando la inversión extranjera. En el ámbito monetario y financiero, la política monetaria prudente y los bajos precios de las materias primas permitieron que la inflación se desacelerara y se mantuviera dentro del rango objetivo del 3%-5% del Banco Central de Honduras (BCH), observándose en 2016 y 2017 una inflación acumulada de 3,3% y 4,7%, respectivamente.
- 1.3 La estructura económica de Honduras refleja un sector terciario o de servicios dominante en términos de su aporte al PIB (58% al cierre del 2016), en donde el subsector de servicios logísticos destaca por su influencia directa en la competitividad del país (¶1.6). Los sectores secundario y primario contribuyen en 28% y 13% al PIB respectivamente³; la producción industrial ligada al sector agropecuario⁴, la cual destaca por su relevancia en el comercio exterior del país, representa el 33% del valor de las exportaciones totales en 2016⁵. Dicha estructura se ha mantenido entre los años 2007-2016⁶.
- 1.4 Facilitar el comercio exterior y mejorar el desempeño logístico nacional con unos servicios de calidad y una inversión eficiente, representan una oportunidad de crecimiento para el país. El desafío a largo plazo se centra en fortalecer la capacidad institucional del gobierno, en particular en lo que respecta al sector transporte y logística de carga (el Sector) (¶1.41). Esta mejora contribuirá a mantener la estabilidad macroeconómica y generar las condiciones adecuadas para reducir la pobreza, aumentar el empleo y el crecimiento del PIB.
- 1.5 El análisis de sostenibilidad de la deuda (Secretaría de Finanzas [SEFIN]) indica un riesgo medio para la deuda externa, dado que los indicadores de solvencia y

¹ Deuda pública se refiere al sector público no financiero.

² En 2016, Moody's Investors Service mejoró la calificación de B3 a B2 y mantuvo la perspectiva en positivo, al igual que Standard & Poor's mejorándola de B+ a BB-.

³ Fuente: Banco Mundial (BM).

⁴ Tegucigalpa y San Pedro Sula son los núcleos poblacionales y focos industriales nacionales más importantes.

⁵ Siendo los productos más relevantes el café (21%), aceite de palma (7,5%), banano (6,3%) y legumbres y hortalizas (2,2%). Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras.

⁶ BCH.

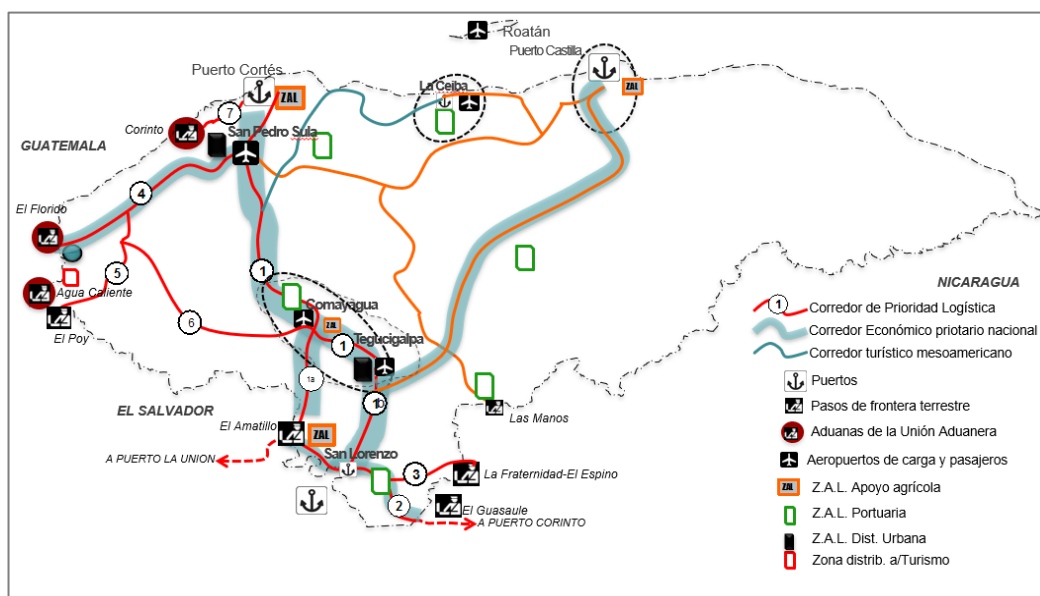
liquidez se encuentran próximos a los umbrales de riesgo establecidos. Adicionalmente, basado en el Artículo IV-2018, el FMI señala que existe un compromiso continuo del gobierno para reducir y contener las vulnerabilidades asociadas con el aumento de la deuda pública.

1. El Sector de Transporte y Logística de Cargas

- 1.6 El desarrollo y desempeño del Sector es relevante para la competitividad de Honduras por su interrelación con la agricultura y la industria manufacturera (§1.3). La actividad agrícola se localiza geográficamente en el Corredor Pacífico, la zona entre San Pedro Sula y el Valle de Comayagua, y el Corredor Agrícola que transcurre entre Tegucigalpa y Puerto Castilla. Dentro de las manufacturas destacan las maquilas, ubicada en San Pedro Sula⁷.
- 1.7 Para mejorar su posicionamiento regional en términos de logística (§1.41), Honduras ha elaborado un Plan Nacional de Logística de Cargas (PNLOG) (§1.16). El PNLOG caracteriza las agrupaciones de oferta logística en Conglomerados Logísticos (CL) y su relación con las dinámicas comerciales regionales en el Sistema Logístico Nacional (SLN, Figura 1). El CL más importante es el del Norte (CLN), que abarca el complejo de San Pedro Sula, Puerto Cortés, la frontera Corinto-Entre Ríos, el aeropuerto de San Pedro Sula y la red vial que los enlaza. El CLN conecta los centros productivos más importantes del país (maquileros y agropecuarios), con las principales infraestructuras de comercio exterior, como Puerto Cortés.
- 1.8 Los CL se articulan mediante corredores viales estructurantes. El principal flujo de comercio nacional y regional transcurre a lo largo del Corredor Logístico Norte–Sur que vincula el Puerto de San Lorenzo y la frontera de El Amatillo con el aeropuerto de Palmerola, San Pedro Sula y Puerto Cortés. Le sigue el Corredor Pacífico, eje principal del comercio centroamericano que representa el 20% de las exportaciones totales de Honduras y 18% de las importaciones.

⁷ Representa el 31% del valor agregado de la industria manufacturera y 5,2% del PIB. PNLOG, 2017.

Figura 1. SLN de Honduras



Fuente: PNLOG, 2017.

- 1.9 **Distribución modal.** Desde el punto de vista de comercio exterior el transporte marítimo destaca tanto en valor como en volumen⁸, siendo Puerto Cortés⁹ un *hub* logístico para el comercio en el Atlántico centroamericano. El modo carretero vertebra las conexiones multimodales con los puertos y representa el principal medio de comercio con Centroamérica. El modo aéreo representa únicamente 1% de las exportaciones en volumen¹⁰. El SLN es un vínculo integrador tanto subregional, Triángulo Norte, como entre éste y el resto de Centroamérica, confiriendo a Honduras una particular relevancia en los procesos de integración económica en la región como son el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), el Proyecto Mesoamérica (PM) y el Plan para la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte ([EEO#4](#)).
- 1.10 **Las brechas en el sector: productividad, servicios, género e innovación.** El sector logístico y transporte en Honduras presenta un crecimiento positivo¹¹. Sin embargo, la participación del sector en la actividad económica es baja comparada con otros *hub* regionales como Panamá, donde asciende al 14% del PIB. Respecto a la productividad del sector, según el Observatorio Regional de Transporte y Logística del BID (2013), el transporte carretero en Honduras movilizaba anualmente 7,9 millones de toneladas y la productividad del transporte es de 1.218 millones de t/km. Como referencia, Guatemala moviliza 24 millones de toneladas y El Salvador 10,1 millones de toneladas; las tarifas promedio en

⁸ 79% en volumen y 29% en valor de exportaciones y 74% / 58% respectivamente para importaciones.

⁹ Puerto Cortés movilizó 11,2 millones de toneladas en 2016. Los puertos atlánticos del Norte de Guatemala (Puerto Barrios y Santo Tomás de Castilla), movizaron 4,3 millones de toneladas. Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo, 2016.

¹⁰ BID, 2013.

¹¹ La tasa de crecimiento promedio anual en los últimos 10 años fue de 9%. BCH.

Honduras son del orden de US\$0,07 t/km encontrándose entre las más altas de la región¹².

- 1.11 **Servicios.** A pesar del esfuerzo realizado por Honduras en mejorar la infraestructura vial y portuaria¹³, persisten ineficiencias vinculadas con el nivel de servicio (§1.21) necesario para la correcta articulación del SLN y comercio exterior. El transporte terrestre de Honduras presenta una antigüedad promedio de la flota de 15 años¹⁴, predominante en los vehículos de baja capacidad. No existen regulaciones específicas sobre seguridad del transporte de carga, ni sistemas de registro y gestión informatizados, que permita realizar un control eficiente a las instituciones encargadas (§1.18). Adicionalmente, las inversiones en infraestructura vial deben realizarse tomando en cuenta la visión de los corredores estratégicos estructurantes (§1.8) para contribuir a reducir los costos logísticos¹⁵. Estas deficiencias en los servicios de transporte y logística empeoran por la congestión vehicular en núcleos poblacionales, donde tráficos urbanos y de larga distancia deben convivir¹⁶; a lo anterior se suman demoras en pasos fronterizos por falta de procesos de control de mercancías y personas eficientes con equipos de control no intrusivo que faciliten el despacho de la mercancía y la trazabilidad de los vehículos de carga.
- 1.12 **Aspectos de género del sector.** La participación de la mujer en el Sector varía según el tipo de actividad. En aquellas que implican trabajos físicos o actividades de manejo de equipos y maquinaria, incluyendo la conducción de vehículos livianos y pesados de transporte¹⁷, así como actividades de mantenimiento, operación de equipos de medición, postmanufactura, empaquetado y etiquetado, se observan participaciones inferiores al 15%¹⁸. Sin embargo, en las actividades gerenciales, de oficina o análisis de datos se observa una mayor presencia femenina superior al 15%. En funciones que implican toma de decisiones y gerencia un 30% de las empresas de la muestra reportan una participación femenina de más del 50%.
- 1.13 Existen barreras de acceso laborales para las mujeres en el Sector vinculadas especialmente con la capacitación¹⁹. En profesiones como la conducción de vehículos de transporte livianos y de carga, la ausencia de una formación homologada y obligatoria perpetua el aprendizaje informal que se transmite en un

¹² Guatemala: US\$0,05 t/km; El Salvador y Nicaragua: US\$0,06; y Costa Rica: US\$0,12.

¹³ Inversión pública acumulada en infraestructura de transportes realizada por el Gobierno de Honduras (GDH) (2010-2015) fue US\$9.671,6 millones. El financiamiento BID (2010-2017) fue US\$327,3 millones. La cartera activa del BID en Honduras consta de tres operaciones por un monto aprobado de US\$229 millones. Fuente BID/INFRALATAM.

¹⁴ <http://logisticsportal.iadb.org>.

¹⁵ 23% de la red vial nacional se encuentra en buen estado, 52% regular y 25% en mal estado. Fuente: Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (INSEP).

¹⁶ PNLOG (2017).

¹⁷ Según la Encuesta Sobre Participación de Géneros en el Sector cerca del 77% de las empresas reportan un 15% de ocupación femenina; y en el manejo de maquinarias incluyendo vehículos de transporte, el 84% reporta menos del 15% de ocupación femenina.

¹⁸ Se considera tradicionalmente femenino o masculino un sector que cuenta con una representación de género inferior al 25%. Hegewisch, A. and Hartmann, H. (2014). *Occupational Segregation and the Gender Wage Gap: A Job Half Done*.

¹⁹ Para la conducción de equipo pesado y de transporte la capacitación fue señalada por el 33% de los encuestados como la barrera más importante, seguido por barreras culturales (15%) y seguridad (3,7%).

entorno predominantemente masculino²⁰; esta barrera hacia la igualdad de oportunidades, es además un obstáculo para mejorar la productividad del Sector. Se ha demostrado que la diversidad de género en una empresa mejora la orientación a los clientes, promueve un mayor nivel de satisfacción en los empleados, reduce los conflictos entre grupos mejorando la colaboración y la lealtad y promueve la creatividad e innovación a través de una diversidad de enfoques, perspectivas e ideas en la resolución de problemas²¹, con lo cual una fuerza laboral incluyente es más innovadora y productiva²². Potenciar la participación de las mujeres en empleos del sector que pueden ser extrapolados a otros sectores, contribuye a incrementar los ingresos de las familias y proveer beneficios adicionales.

- 1.14 **Innovación.** De acuerdo con diagnósticos del BID²³, el crecimiento de la productividad total de los factores de producción como medida del cambio tecnológico en la economía para el período 2003-2012 fue de -0,3% en Honduras. A nivel sectorial, en transporte, almacenamiento y comunicaciones, la innovación propia al sector presenta una contracción de -2,0%, restando productividad global sectorial. Igualmente, se destaca que además de la innovación e incorporación de tecnologías, aspectos propios al funcionamiento del sector como calidad de la infraestructura y/o marco regulatorio, estarían limitando su potencial de crecimiento.
- 1.15 Las brechas identificadas impactan los costos logísticos²⁴ que se reflejan en el desempeño logístico del país²⁵ afectando las cadenas de producción, que ven mermada la competitividad de sus productos, en particular los de bajo valor agregado. Para mejorar el desempeño logístico y desarrollar una oferta de servicios adaptada a los sectores productivos, se requiere de un abordaje estratégico con visión de largo plazo y coordinado multisectorialmente.
- 1.16 **EI PNLOG.** Elaborado por el GdH con el apoyo del BID (¶1.7), el PNLOG ([EEO#7](#)), junto con su respectivo Plan de Acción Inmediata (PAI)²⁶ representan instrumentos de planificación de largo plazo, que integran y ordenan los planes e iniciativas de

²⁰ En países como Canadá donde existe un sistema de capacitación formalizado la representación femenina en el sector de cadena de suministro y la logística el promedio a nivel nacional es de 39%. Women in Supply Chain Executive (2009) Making Women Visible – The Unseen Gender in Transport & Logistics.

²¹ Hunt, Vivian et al. (2014). *Diversity Matters*. Reino Unido.

²² Documento de Marco Sectorial de Innovación, Ciencia y Tecnología (GN-2791-8).

²³ [Productividad total de los factores en Honduras, Diagnóstico y posibles determinantes](#) (2014).

²⁴ Los costos de transporte carretero en Honduras representan el 30%-35% de los costos logísticos totales. En Centroamérica un incremento del 1% de los costos y tiempos de transporte por carretera puede reducir un 1,65% de las exportaciones. BM, 2012.

²⁵ El Índice de Desempeño Logístico (LPI) de un país refleja la: (i) eficiencia del proceso de despacho de aduanas y fronteras; (ii) calidad del comercio y la infraestructura relacionada con el transporte; (iii) facilidad de organizar los envíos a precios competitivos; (iv) la calidad de los servicios de logística; (v) capacidad de seguimiento y rastreo de envíos; y (vi) la frecuencia con la que los envíos llegan al destinatario dentro del tiempo programado. BM.

²⁶ El BID apoyó con las Cooperaciones Técnicas (CT) regionales ATN/OC-14002-RG y ATN/MR-14003-RG la elaboración de los PNLOG y PAI en varios países mesoamericanos, incluido Honduras.

los sectores implicados²⁷ en el transporte y logística de carga y cuentan con la participación de los agentes públicos y privados del Sector (§1.20). El PNLOG identifica una serie de necesidades (§1.17-§1.27) consistentes en el establecimiento de un mecanismo de articulación y coordinación eficiente y permanente, entre las distintas instituciones públicas y privadas vinculadas con la logística de carga, cuya sostenibilidad, y correcta implementación de acciones y proyectos, depende de la existencia de un marco normativo y regulatorio que atienda las necesidades del Sector, y unos instrumentos de planificación y facilitación comercial modernos y reconocidos internacionalmente.

2. Necesidades Identificadas

- 1.17 Uno de los aspectos fundamentales que determinan el desempeño logístico (§1.15) nacional es la calidad de los servicios de transporte y logística. Misma que está influida tanto por la calidad de la infraestructura, como por la normatividad, regulación y clima institucional del Sector. Estos últimos son aspectos intangibles asociados a la capacidad de un gobierno para formular políticas y reglamentaciones sólidas e implementarlas de manera sostenible. Mejorar el desempeño logístico requiere por tanto intervenir en aspectos normativos, regulatorios y de coordinación institucional.
- 1.18 **Normatividad y regulación inadecuadas para el Sector, falta de visión estratégica.** La ausencia de instrumentos de planificación como el PNLOG ha dificultado el llevar a cabo una política de logística a nivel nacional para tratar integralmente y a largo plazo los problemas del Sector. Los Planes Estratégicos de Gobierno (PEG) realizados antes de 2018, no contemplan como eje estratégico el sector logístico. Adicionalmente, no existe una ley de logística específica; la principal norma del Sector es la Ley de Transporte Terrestre reformada en el año 2016; que contempla la futura elaboración de reglamentos específicos, entre ellos los de seguros de carga y controles de pesos y dimensiones, que son claves para mejorar la seguridad y eficiencia del transporte terrestre. La Ley también establece la creación de la Escuela Nacional de Transporte Terrestre para la certificación homologada a nivel nacional de pilotos²⁸. Atendiendo los compromisos adquiridos a nivel nacional, y de armonización de las normas técnicas a nivel regional establecidas en el Acuerdo Regional sobre Circulación por Carretera de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) (2014), mandatado por el Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica.
- 1.19 Igualmente, se requieren normas y regulaciones relativas a los controles y aplicación de medidas para promover la modernización del parque vehicular y su trazabilidad como son los sistemas de registros obligatorios, contribuyendo a una mejor planificación y gestión del mismo. La ausencia de regulaciones técnicas y normativas necesarias para la gestión del servicio de manera segura y sostenible, como son el control de pesos y dimensiones y la obligatoriedad de seguros de

²⁷ Incluyendo Visión de País 2010-2038; el Plan de Nación 2010-2022; el PEG 2014-2018 y la Estrategia Nacional de Competitividad; documentos estratégicos regionales como Política Marco Regional de Movilidad y Logística (PMRML), que coordina las políticas y acciones llevadas a cabo para mejorar la logística de cargas y movilidad urbana a nivel de Centroamérica; y el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte cuyo objetivo es crear condiciones económicas y sociales que generen empleo y mejoren la calidad de vida en los países de la subregión (Honduras, Guatemala y El Salvador).

²⁸ Conductores de vehículos automotores.

transporte terrestre, ocasiona niveles de servicio deficientes que impactan en el desempeño de las actividades logísticas del país.

- 1.20 **Coordinación interinstitucional e intersectorial, planificación integral del sector y mejora de los servicios.** Por su carácter transversal, el sector de logística de cargas de Honduras está integrado por múltiples actores, públicos y privados con distintas competencias que atienden las demandas y ofertas del sistema. Las instituciones claves para el Sector son: la SEFIN y la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, encargada de la coordinación de Gabinetes Técnicos Sectoriales que ejecutan políticas y acciones orientadas a la reforma y modernización del Estado. Los organismos vinculados a la infraestructura y servicios de transporte son: la INSEP, responsable de la planificación y regulación de proyectos de infraestructura (modos carretero, marítimo, ferroviario y aéreo)²⁹ y el Instituto Hondureño de Transporte Terrestre (IHTT), ente descentralizado adscrito al INSEP, que regula la prestación del servicio de transporte terrestre de carga y pasajeros. La autoridad portuaria está constituida en la Empresa Nacional Portuaria, y en el ámbito de la regulación del transporte aéreo la encargada es la Agencia Hondureña de Aeronáutica Civil ([EEO#2](#)). En cuanto a las instituciones responsables de los procesos de control de operaciones de comercio exterior, destacan la Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras (DARA), máxima autoridad aduanera del país, el Servicio de Administración de Rentas y la Comisión Presidencial de Reforma Integral del Sistema Aduanero y Operadores de Comercio creada con carácter temporal. En materia de desarrollo de asociaciones público-privadas, la encargada de gestionar proyectos es la Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada. En el ámbito privado, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) juega un rol crítico en la planificación de mediano y largo plazo por su carácter de usuario principal del sector.
- 1.21 Este contexto institucional segmentado genera un desafío de coordinación para la gestión estratégica del sector logístico, que requiere de un organismo rector especializado que alinee necesidades y responsabilidades a todos los actores involucrados, de los diferentes niveles de gobierno y sectores, públicos y privados. Como ejemplo, el incremento futuro del movimiento de carga en Puerto Cortés generará mayores flujos de transporte pesado, impactando de manera particular en los niveles de congestión de las zonas urbanas asociadas (§1.11). El abordaje debe por tanto coordinar los ámbitos institucionales locales, nacionales, portuario y de privados. Igualmente, se requiere fortalecer la planificación estratégica para el desarrollo de una oferta de infraestructura logística especializada con visión integral (zonas de actividad y parques logísticos, puertos secos, zonas de distribución urbana), ya que esta se encuentra dispersa en instalaciones logísticas aisladas (almacenes, estacionamientos, centros de distribución de pequeña escala), afectando principalmente a los pequeños y medianos productores. Existe además una carencia de formación para determinados puestos cualificados³⁰, requiriéndose implementar un sistema homologado de certificación a nivel nacional de conductores. Esta situación afecta de manera particular a la participación de la mujer (§1.13).

²⁹ Dentro de INSEP, el área encargada del modo marítimo es la Dirección General de Marina Mercante.

³⁰ Hay oferta de formación a nivel de pregrado y postgrado en logística y *supply chain* en los centros universitarios, pero la formación a nivel técnico –que genera más empleo– es prácticamente inexistente e impartida directamente por las empresas. PNLOG, 2017.

- 1.22 **Mejora de los procesos de facilitación comercial.** La Unión Aduanera (UA) Guatemala-Honduras-El Salvador, es un hito en la integración regional del país, que requiere que su normatividad operativa sea fortalecida, adoptando procesos integrados y tecnología no intrusiva e interoperable³¹. Adicionalmente, las acciones orientadas a implementar los acuerdos de la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio y Competitividad³² (ECFC) y el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio, refuerzan la necesidad de incluir acciones que contribuyan a reducir los costos logísticos derivados de la discrecionalidad, duplicidad de procesos, interrupciones de los sistemas informativos, ausencia de un sistema multiinstitucional de riesgo y de procesos de inspección conjunta y no intrusiva. Se evidencia la necesidad de fortalecer la aduana a nivel organizativo y técnico para cumplir su rol en los procesos de despacho de mercancías en el modelo ECFC, al igual que al resto de instituciones vinculadas con los procesos de comercio exterior (§1.26).
- 1.23 Se requiere la adopción de un sistema de control de gestión de despacho de mercancías, centralizado e interoperable, que sea sostenible y cuente con una gobernanza definida. El sistema debe permitir gestionar operaciones y trámites para despacho de mercancías a través de un nodo único para todos los regímenes (importación, exportación y tránsito/admisión temporal), y para todas las solicitudes de permisos de mercancías restringidas y emisión de certificados fito y zoosanitarios, utilizando además, un módulo de gestión de riesgo multiinstitucional (como mínimo aduanero, fitosanitario y zoosanitario). La Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) actual de Honduras se limita a los procesos de exportación, no está completamente informatizada y no integra todas las entidades involucradas.
- 1.24 **Rezago en tecnología e innovación.** En ALC cada año se pierde cerca del 30% de la producción agrícola por problemas en los procesos logísticos³³. Las nuevas tendencias tecnológicas en logística de carga apuntan a una mayor interconectividad (entre sectores y usuarios), que permita la trazabilidad de los flujos físicos de una manera automatizada y segura. En este sentido, el GdH ha elevado a nivel de política de Estado una agenda de tecnología e innovación para modernizar los procesos e infraestructuras tecnológicas actuales. Destacan la Agenda Digital 2014-2018, el Plan Maestro para el Gobierno Digital y más recientemente a nivel institucional, la creación del Gabinete Sectorial de Simplificación de Trámites. El propósito general de estos instrumentos es “promover la competitividad y la innovación a través del uso efectivo, masivo y de calidad de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), con la finalidad de reducir la brecha digital”, contribuyendo a hacer más eficientes las operaciones de gobierno, mejorar la gerencia de ingresos públicos y ofrecer servicios innovadores a ciudadanos y empresas en materia de impuestos y despacho de mercancías y personas.
- 1.25 Para ayudar a mejorar la eficiencia del sector de logística de cargas de Honduras (§1.10), el PNLOG en su Estrategia N°7, identifica una línea estratégica dirigida a

³¹ Los puestos de UA requieren equipamientos tecnológicos necesarios para procesos integrados, con adopción de procesos multiinstitucionales, inspección conjunta, y parada única o controles no intrusivos.

³² Modelo para promover la coordinación entre agencias y mejorar el tránsito de mercancías y personas en el marco de la UA Centroamericana.

³³ BID, 2010.

“adoptar buenas prácticas en TICs a fin de apoyar la operación de cadenas logísticas”, incorporando procesos digitalizados eficientes en las operaciones del sector público, privado y comunidades logísticas. Consistentemente con la agenda impulsada por el GdH en la materia (¶1.24), es necesario que el país aumente su dotación tecnológica a fin de reducir la brecha digital³⁴ para impactar en la productividad tanto sectorial como global.

- 1.26 Con respecto a la facilitación y mejora del control de las operaciones de comercio exterior, Honduras se encuentra en un proceso de modernización de los sistemas de información derivado de su adhesión a la ECFC, al Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional (FAL 65), al Acuerdo de Facilitación del Comercio de Bali³⁵ y al proceso de UA Guatemala-Honduras-El Salvador. Algunos avances en materia de innovación es el Sistema Automatizado de Rentas Aduaneras de Honduras, soportado por una arquitectura tecnológica de calidad. Este sistema integra un módulo de gestión de riesgos aduaneros. Sin embargo, debe mejorar para permitir consolidar los insumos de otras instituciones y disponer de una calificación de riesgos multiinstitucional.
- 1.27 En materia de equipamiento, Honduras ha destinado recursos para equipar los principales pasos fronterizos del país con tecnología que mejore el despacho aduanero. Sin embargo, aún existen retos de interoperabilidad de sistemas de comercio exterior. Se detecta la necesidad de incorporar sistemas de gestión de riesgo multiinstitucional con algoritmos automatizados para la detección del riesgo fiscal, ventanillas únicas y un sistema de registro de transportistas ([EEO#5](#)).

3. Consecuencias

- 1.28 Las deficiencias y necesidades descritas en materia de regulación, coordinación, planificación, y prestación de servicios y procesos (¶1.17-¶1.27) se reflejan de forma cuantificada en los siguientes problemas.
- 1.29 **Desempeño logístico (productividad).** En 2016 Honduras ocupó el puesto 112 del LPI³⁶ (¶1.15), detrás de El Salvador (83) o Panamá (40), motivado entre otros por la mala calidad de redes viales y demoras por falta de digitalización y automatización de los procesos de comercio exterior. Con respecto a la medición de facilidad para hacer negocios³⁷, Honduras ocupó en el año 2018 la posición 115 de 190 países, resultando la menos ventajosa del conjunto mesoamericano, solo por encima de Nicaragua. Los motivos del bajo desempeño en los índices mencionados se evidencia en los altos costos logísticos y de exportación. Por ejemplo, mientras el costo de exportación de un contenedor oscila alrededor de US\$665 en Panamá, en Puerto Castilla (Honduras) es US\$2.308; de dichos

³⁴ Que considera el acceso relativo a redes de conectividad (red de fibra óptica o banda ancha, y redes de acceso local) y operadores que brindan el acceso a usuarios, la adopción de herramientas digitales, por grupos de empresas y zona geográfica, y la existencia de operadores con capacidad de ofrecer estos servicios y las habilidades de uso o competencias digitales de los individuos. BID.

³⁵ El FAL 65 significa mejoras de eficiencia en el manejo de la carga en terminales del modo marítimo y en la inspección de la mercancía. La implementación del Paquete de Bali simplificaría los trámites burocráticos en las aduanas.

³⁶ LPI Report, 2016. BM.

³⁷ Doing Business, 2018. BM.

costos, el transporte terrestre representa entre el 48% en la importación y el 53% en la exportación³⁸.

- 1.30 **Procesos aduaneros y de facilitación comercial (integración económica).** Según el Indicador de Comercio Transfronterizo del reporte de facilidad para hacer negocios del BM, que mide el tiempo y costo para exportar e importar un producto, en Honduras se requieren 88 horas de cumplimiento fronterizo para exportar en comparación con 24 en Panamá, 30 en El Salvador, 60 en Nicaragua y 62,5 en promedio en ALC. También se requieren 66,44 horas de cumplimiento fronterizo para importar, en comparación con 24 en Panamá, 36 en El Salvador, y 72 en Nicaragua. De manera general la posición de Honduras en el Índice de Facilidad para Hacer Negocios se deterioró (de 109 a 115) en 2018. Dentro del índice, los aspectos relacionados con la seguridad en el transporte de carga y la percepción generalizada de problemas de eficiencia y transparencia de los procesos aduaneros, junto con el entorno institucional, son los más penalizados.

4. Intervención

- 1.31 Para contribuir a revertir los efectos desfavorables en desempeño logístico e integración regional (problemática), posibilitando el aprovechamiento del potencial de Honduras como *hub* regional de logística de carga y transporte (§1.7), debe actuarse sobre los determinantes derivados del diagnóstico (§1.17-§1.27).
- 1.32 **Solución propuesta.** El GdH identificó como prioritario la consolidación y fortalecimiento institucional y normativo del Sector, a través del establecimiento de un marco normativo que afiance los lineamientos marcados por el PNLOG y el PAI incluyendo una priorización a nivel de política pública en el PEG 2018-2022. A nivel normativo, el GdH contempla la elaboración de un proyecto de Ley de Logística de Cargas dirigida a modernizar el marco normativo del Sector. Adicionalmente, el programa incluye la elaboración y aprobación de regulaciones establecidas en la Ley de Transporte vigente, necesarias para la modernización legal en aspectos vinculados con la seguridad y controles específicos que permitan mejorar la eficiencia de los servicios de transporte terrestre de carga, incluyendo regulaciones para la seguridad del transporte, la modernización de la flota de vehículos y capacitación y certificación a pilotos (§1.17-§1.19); todo lo anterior permitirá una mejora cualitativa en el servicio³⁹. Para mejorar la organización y planificación integral del Sector, el programa contempla la creación de una instancia de decisión de alto nivel o Consejo Nacional de Logística (CNL), integrado por las instituciones claves vinculadas al sector de logística de carga; una instancia de coordinación y ejecución que desarrollará un mecanismo de monitoreo del impacto de las políticas y proyectos en el desempeño del Sector. La creación de la institucionalidad específica, permitirá alinear los diferentes intereses de los actores involucrados en el Sector a través de la creación una instancia que atienda la toma de decisiones estratégicas y plurianuales, así como también la coordinación y ejecución de estas asegurando su sostenibilidad en el tiempo. La creación del CNL podrá contribuir a la mejora de la planificación integral en el Sector a través de su participación en la elaboración y aprobación de planes

³⁸ World Development Indicators, 2014. BM.

³⁹ Las reformas legales reconocidas por el GdH como necesarias responden a las necesidades identificadas durante las socializaciones del PNLOG, producto de este último del diagnóstico del sector.

maestros subnacionales enfocados en los CL prioritarios que incluyan una visión estratégica de integración armónica a los entornos urbanos (§1.36), como son el Plan Maestro del Conglomerado Logístico del Norte (PMCLN). Para contribuir a superar la brecha de género del Sector (§1.12 y §1.13), la presente operación apoyará el diseño de incentivos para reducir barreras de acceso de mujeres a actividades no tradicionales del Sector, concretamente la incorporación de mujeres al Programa Nacional de Capacitación de Pilotos impulsado por las instituciones del sector transporte. Dicho plan de acción se realizará en coordinación con el programa emblemático de Ciudad Mujer⁴⁰ apoyado por el BID, quien incorporará la visión de género y facilitará la difusión y captación de alumnas. Asimismo, Ciudad Mujer trabajará de forma coordinada y permanente con la nueva institucionalidad del Sector, facilitando la implementación y seguimiento de un convenio marco de cooperación y coordinación sobre género y logística.

- 1.33 Para consolidar los acuerdos normativos de los compromisos asumidos por Honduras en el marco de la UA Centroamericana, contribuyendo al posicionamiento del país como *hub* regional (§1.41), se contemplan medidas de modernización y simplificación de los procesos y mejora de los sistemas tecnológicos en cumplimiento con los acuerdos internacionales y que permitan reducir los costos de transacción a los agentes económicos. El programa también contempla la implementación de la Factura y Declaración Única Centroamericana (FYDUCA)⁴¹ necesaria para la libre movilidad de mercancías en la UA Honduras-Guatemala-El Salvador.
- 1.34 **Contribución del programa a la adopción de tecnologías e innovación.** De acuerdo a la necesidad de adoptar instrumentos innovadores en el Sector (§1.24) existen dos campos de aplicación: comercio exterior (§1.35) y gestión de los servicios de transporte y logística (§1.36).
- 1.35 Se creará un Portal de Gestión Integral de Comercio Exterior (PGICE) que actuará como una ventanilla única de última generación, mejorando la problemática de interconexión actual. En este marco inicial, se apuntalan las definiciones de arquitectura técnica y funcional de los sistemas, y en particular los desarrollos prioritarios que son la Ventanilla Única Marítima (VUM)⁴², que facilitaría la incorporación de nuevas tecnologías a la gestión del comercio marítimo y el Módulo Integrado de Gestión de Riesgos. Lo anterior, complementa las acciones ya llevadas a cabo por Honduras mediante la adopción del sistema de Tránsito Internacional de Mercancías, la Declaración Única Centroamericana, y la

⁴⁰ [Ciudad Mujer](#) es un programa de cobertura internacional que en Honduras cuenta con la participación de “15 instituciones públicas que coordinan, colaboran y cooperan entre sí para brindar servicios con calidez y calidad para el desarrollo integral de la mujer hondureña”.

⁴¹ Documento legal electrónico para registrar las transferencias (antes exportaciones) y adquisiciones (antes importaciones) de mercancías con libre circulación entre países de la UA. SIECA.

⁴² Una ventanilla única es un punto único virtual de entrada de documentos y datos electrónicos requeridos para llevar a cabo transacciones que requieren la intervención de varias instituciones. En el caso de la VUM, las transacciones están asociadas al proceso de recepción y zarpe de naves: información del buque, migración, controles fito y zoonosanitarios, controles de salud, cargas y efectos de la tripulación, controles de seguridad, entre otros. En el caso de la VUCE, las transacciones están vinculadas a la generación y control de certificados, licencias, permisos y autorizaciones de importación y exportación de bienes.

Plataforma Digital de Comercio Centroamericana, que incluye interoperar información migratoria y de certificaciones sanitarias.

- 1.36 Con la elaboración del PMCLN, el programa impulsará la inclusión de tecnologías digitales para la mejora de servicios del Sector, a través de la exploración de las redes digitales de comunicación y datos para crear esquemas de logística colaborativos para perecederos⁴³ (EEO#6). La gestión del tráfico de carga contemplado en el PMCLN se integrará con el Plan Maestro de Desarrollo Municipal de San Pedro Sula, el cual contempla la implementación de una ciudad inteligente en el municipio⁴⁴. El vínculo entre las dos herramientas permitirá la modernización de la gestión de los viajes de corta distancia afectando subsistemas logísticos prioritarios como el agrícola, reduciendo la congestión en el área urbana y mejorando la seguridad del transporte. La implementación de un sistema de registro a través de tarjetas inteligentes prevista en el programa, contribuirá a superar la brecha digital (§1.24), en lo que respecta a sistemas de gobierno electrónico para el sector transporte. Igualmente, la puesta en marcha del equipamiento para lectura de etiquetas a través de Dispositivos de Radiofrecuencia (RFID) en los pasos fronterizos terrestres, permitirá la trazabilidad de flujos físicos mediante la interconexión de datos emitidos por objetos y captados por sensores.
- 1.37 Finalmente, por su carácter transversal, la adopción de la agenda tecnológica requiere de una institución encargada. El nuevo diseño institucional (CNL), coordinará la implementación de una agenda para la incorporación y desarrollo de nuevas tecnologías y procedimientos innovadores para el funcionamiento del Sector.

5. Justificación, Alineación Estratégica y Experiencia del Banco en el Sector

- 1.38 **Justificación del programa.** El programa fortalecerá la capacidad institucional y normativa, favoreciendo la consolidación de una política de estado orientada a las necesidades del Sector mediante: la creación del CNL; la elaboración de un proyecto de Ley de Logística; la adopción de mecanismos de planificación multisectoriales y plurianuales (PNLOG, PAI, PMCLN); y la implementación de procesos de facilitación comercial modernos, reconocidos internacionalmente, interoperables e integrados. El cumplimiento del programa de reformas contribuirá a la mejora de los servicios de transporte y logística en términos de seguridad del transporte, con una visión social inclusiva, gracias a la adopción de reglamentos específicos del Sector (seguros y pesos y dimensiones), la capacitación homologada (escuela de pilotos con incentivos de capacitación femenina) y la implementación de instrumentos de gestión que incorporen nuevas tecnologías (tarjetas inteligentes de registro vehicular). Los resultados esperados del programa (§1.61) contribuirán a la reducción de las brechas en productividad, servicios, género e innovación (§1.10) generando un impacto favorable en el

⁴³ Esquemas logísticos que promueven la colaboración a lo largo de la cadena logística, requieren la existencia de infraestructura logística especializada; bien en el origen, a través de agrocentros, o en los nodos de comercio exterior facilitando el negocio principalmente del pequeño y mediano productor.

⁴⁴ Una ciudad inteligente utiliza las TIC y otros medios para mejorar la toma de decisiones, la eficiencia de las operaciones, la prestación de los servicios urbanos y su competitividad.

desempeño logístico del país⁴⁵ y su posicionamiento estratégico como *hub* logístico regional.

- 1.39 En cuanto a la profundidad de cada fase, en esta primera operación se establecen las bases de la reforma, configurándose la institucionalidad multisectorial estratégica para su implementación; en la segunda fase del programa se iniciará la aprobación de los reglamentos e instrumentos de gestión y planificación estratégica del sector, que serán evaluados en la tercera fase, donde también se implementarán los procesos de facilitación comercial y se completará la elaboración del proyecto de Ley de Logística, para lo que la institucionalidad multisectorial consolidada será clave. El aporte del Banco, como asesor técnico, y facilitador del diálogo multisectorial, abalado por las experiencias exitosas con procesos de reformas similares (§1.43), ha contribuido a la generación del consenso necesario para la sostenibilidad del programa con visión de política de estado.
- 1.40 **Correlación de las reformas en el sector logístico y el crecimiento económico.** En la literatura económica se establece que las instituciones son un determinante del crecimiento de largo plazo⁴⁶. La evidencia empírica demuestra que el marco legal es relevante para el desempeño logístico y consecuentemente para el crecimiento económico. Diferentes análisis empíricos indican que las reformas institucionales en el sector de logística y comercio exterior tienen correlación positiva con el crecimiento económico y con el incremento de la inversión extranjera directa⁴⁷. Concretamente, en Haidar, J.I. (2012), se demuestra que cada reforma positiva en las regulaciones de comercio transfronterizo (es decir, tiempo, costos y procedimientos necesarios para exportar o importar mercancías) está asociada, en promedio, a un aumento del 0,88% en el crecimiento económico, este resultado es derivado para una muestra de 172 países para el período 2006-2010. Adicionalmente, un estudio del BM (2014) contrasta el marco regulatorio de 14 países y su desempeño logístico, concluyendo que para impulsar el desempeño logístico y generar efectos positivos en el LPI⁴⁸; se requiere establecer un marco regulatorio que tenga en cuenta las particularidades del negocio del transporte de carga, además de la creación de un acuerdo interinstitucional con división de responsabilidades para la gestión y coordinación de acciones estratégicas que benefician a las partes involucradas. En línea con lo anterior, el BID (2010) establece que la organización y el fortalecimiento institucional del sector de logística de cargas en América Latina, es fundamental para generar impactos positivos en el mediano y largo plazo⁴⁹.

⁴⁵ Se espera que el programa contribuya a una mejora del LPI del país de al menos un 14,6%. Matriz de Resultados (EER#3).

⁴⁶ [Reversal of fortune: geography and institutions in the making of moderns world income distribution](#), The Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, No. 4 (Nov. 2002).

⁴⁷ [Hard or soft? Institutional reforms and infrastructure spending as determinants of foreign direct investment in China](#), Japanese Economic Review (2005) y [The Economic Growth Effect of Logistics Industry Foreign Direct Investment Analysis](#), Wang & Wang.

⁴⁸ [Review of logistics service regulations for freight forwarding businesses. what should be addressed for a better logistics regulatory framework?](#), Policy Research working paper; no. WPS 7401. Washington, D.C: BM.

⁴⁹ [La logística de cargas en América Latina y el Caribe: una Agenda para mejorar su desempeño. Notas Técnicas No. IDB-TN-103.](#)

Países como Colombia⁵⁰ y Uruguay⁵¹ han avanzado en reformas importantes en su gestión de la logística como herramienta de mejora de la competitividad. En un análisis realizado por el BID que utiliza los indicadores del *Doing Business* en Panamá, se identifica que cada reforma regulatoria enfocada en la mejora del clima de negocios está asociada, en promedio, con un aumento de 0,03% en el crecimiento económico. Las evidencias antes mencionadas, sugieren que los países deberían priorizar la reforma de sus regulaciones comerciales, de transporte y logística al diseñar políticas de crecimiento.

- 1.41 **Estrategia del GdH.** El país ha anunciado su propósito de convertirse en líder de transporte, infraestructura y servicios logísticos en Centroamérica. Dentro de los instrumentos de política nacional que establecen las directrices para el desarrollo del Sector se encuentra: la Visión de País 2010-2038 y el Plan de Nación 2010-2022 y el PEG 2014-2018, que promueven el desarrollo logístico del país con base en su potencial de conexión marítima y su posición geográfica frente a los corredores terrestres y marítimos consolidados de Mesoamérica. La Estrategia Nacional de Competitividad 2018-2022 concuerda con estos lineamientos nacionales y establece objetivos relevantes para el funcionamiento del sector logístico en las áreas de infraestructura, desarrollo económico y eficiencia de los mercados. El PNLOG (§1.16) ha alineado, mediante un proceso de diálogo y consenso, las diferentes visiones públicas y privadas con respecto al sector logístico bajo una única estrategia, dando pie a medidas concretas reflejadas en el PAI. El presente Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP) apoya la implementación y consolidación de las recomendaciones y reformas obtenidas durante el proceso de elaboración del PNLOG (§1.17-§1.26), lo que implica una apropiación multisectorial de las reformas, un compromiso de Estado con las mismas que contribuye a la adecuada sostenibilidad del programa.
- 1.42 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Estrategia del Banco con Honduras (GN-2796-1), que incluye entre sus principales desafíos, el revertir el estancamiento productivo y bajo crecimiento mediante mejoras en la integración nacional y regional, y disminuir costos de operación y de transporte. También, el programa está incluida en la Actualización del Anexo III sobre el Programa de Operaciones de 2018 (GN-2915-2). La operación es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 (AB-3008), y está alineada estratégicamente con los desafíos de desarrollo de: (i) integración económica, ya que contribuirá a la mejora de la planificación integral incluyendo procesos logísticos y de comercio exterior así como también armonización del marco normativo regional ([EEO#3](#)); y (ii) productividad e innovación, al contribuir a la mejora de la eficiencia logística debido a las acciones relacionadas al cierre de la brecha digital. El programa también se alinea con las áreas transversales de: (i) capacidad institucional, al apoyar acciones para mejorar la coordinación interinstitucional; y (ii) igualdad de género y diversidad por contribuir a la reducción de la brecha de género en el sector de logística de carga y transporte. El programa contribuye al Marco de Resultados Corporativo 2016-2019 (GN-2727-6) a través de los siguientes indicadores: (i) tiempos de procesamiento de las agencias

⁵⁰ Con el préstamo de políticas (2540/OC-CO) y apoyo de cooperación técnica del Banco, Colombia ha implementado la Política Nacional de Logística y otras reformas claves en el sector.

⁵¹ Uruguay creó en 2010 el Instituto Nacional de Logística integrado por entidades públicas y privadas para promover la profesionalización y la eficiencia del sector logístico.

públicas para el comercio internacional de bienes y servicios; (ii) mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico; (iii) acuerdos de integración e iniciativas de cooperación regionales, subregionales y extraregionales apoyados; y (iv) agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Existe alineación con la Estrategia de Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento Inclusivo del BID (GN-2710-5), por promover mejoras continuas en la gobernanza del sector de transporte y logística para incrementar la eficiencia en la provisión de servicios. Por último, existe consistencia con el Marco Sectorial de Transporte (GN-2740-7), en las dimensiones relacionadas con: redes logísticas consolidadas y eficientes; e instituciones con capacidad de generar e implementar políticas sectoriales de transporte.

- 1.43 **Experiencia en el sector y lecciones aprendidas.** El Banco ha trabajado en ocho reformas de políticas en el sector transporte en la región⁵², de las que se han obtenido las siguientes lecciones aprendidas aplicadas a esta operación: (i) contar con instrumentos normativos actualizados y específicos para el sector; (ii) diseñar herramientas de planificación integradas, que se nutran de bases de datos modernas; (iii) apoyo del Banco en el acercamiento entre los diferentes sectores a través de insumos y diagnósticos técnicos; (iv) necesidad de fortalecimiento del diálogo con el sector privado como factor de sostenibilidad de las reformas; (v) contar con una cabeza coordinadora interinstitucional al más alto nivel del gobierno que cuente con el reconocimiento del sector privado; (vi) inclusión de una unidad técnica con capacidad multisectorial capaz de implementar agendas transversales como innovación y género; y (vii) conveniencia de desarrollar una gestión ágil basada en la digitalización y la innovación del sector. Pese a las diferencias en cuanto a las condiciones iniciales del sector logístico y el marco institucional y legal, cabe señalar el caso de éxito del Apoyo al Programa de Reformas del Sector Transporte y Logística de Panamá en sus tres fases; en el cual se ha aplicado una fórmula similar de identificación de necesidades y acciones a través de un PNLOG. Tras el cumplimiento de las tres fases del PBP, Panamá dispone de instituciones alineadas bajo una política nacional de logística, con una participación multisectorial consolidada, un sistema nacional de planificación eficiente con indicadores específicos que facilitan su seguimiento y planificación⁵³. En materia de impactos, desde el inicio del programa a la fecha, el LPI reporta una mejora pasando de 3,19 en 2014 a 3,34 en 2016. Para el 2020 se proyecta una calificación de 3,46 equivalente a aumentar 10 posiciones por encima de la actual. En cuanto a los resultados: (i) la inversión pública en logística con corte a 2017, se mantiene en el orden del 5% sobre el total de las inversiones, lo que evidencia la relevancia sectorial para el gobierno; (ii) se detectan mejoras en los tiempos promedio de despacho en aduanas; y (iii) se evidencia un leve, pero positivo y continuo, aumento en los perfiles ocupacionales en disciplinas de logística, pasando de 29 a 30 entre 2014-2017. Los resultados concretos han

⁵² Reforma Transporte Aéreo (1042/SF-GY); Programa de Reforma de Transporte Aéreo (2682/OC-BH); Programa de Consolidación del Equilibrio Fiscal Descentralizado del Estado de Alagoas (3061/OC-BR); Programa de Apoyo a la Política Nacional Logística (2540/OC-CO); Apoyo al Programa de Reformas del Sector Transporte y Logística de Panamá (3486/OC-PN, 3675/OC-PN y PN-L1151); y Programa de Reforma de Políticas del Sector Transporte (3181/BL-BO).

⁵³ [Evolución del sector logístico y el apoyo del BID en Panamá.](#)

favorecido al crecimiento económico de Panamá través de los encadenamientos entre sector logístico, y el resto de los sectores productivos de la economía⁵⁴.

- 1.44 **Beneficiarios.** La mejora en los procesos de planificación y gestión de la infraestructura repercutirá en la productividad del país a través de mejores servicios de transporte. Los principales beneficiarios serán los productores hondureños quienes disfrutarán de mejor acceso a los mercados nacionales e internacionales, asimismo serán beneficiarios los usuarios de los servicios e infraestructuras de transporte.

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.45 El objetivo del programa es contribuir a la mejora del desempeño logístico de Honduras a través de reformas sectoriales en los ámbitos regulatorio, institucional, de planificación y de facilitación comercial, que permita ganancias en la competitividad e integración regional. Los objetivos específicos del programa son: (i) consolidar un marco normativo con reglamentos específicos para la mejora de servicios de logística de carga con visión de largo plazo; (ii) el fortalecimiento de la institucionalidad del sector logístico a través de la creación del CNL e instancia a nivel técnico; (iii) la mejora de la planificación integral en el sector y la prestación de servicios asociados; y (iv) la modernización y simplificación de los procesos y los sistemas tecnológicos de facilitación comercial. Dichos objetivos específicos atienden a la problemática previamente identificada.
- 1.46 **Componentes.** La Matriz de Políticas (Anexo II) establece la secuencia de compromisos para el programa, estructurados en los siguientes componentes siendo las reformas identificadas en la segunda y tercera fase del programa activadores indicativos.
- 1.47 **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es asegurar un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Política Sectorial.
- 1.48 **Componente II. Reforma del marco normativo de logística de carga y de facilitación comercial.** El componente apoyará la consolidación de un marco normativo de logística que introduzca la adopción de una visión de largo plazo y establezca los lineamientos estratégicos del Sector, así como también la modernización del marco legal de transporte terrestre de carga abarcando aspectos vinculados con seguridad en el transporte y los servicios del transporte de carga. Adicionalmente, el componente consolidará los acuerdos normativos de los compromisos asumidos por Honduras en el marco de la UA centroamericana, contribuyendo al posicionamiento del país como *hub* regional. La primera operación apoyará la: (i) aprobación de las prioridades de gobierno 2018-2022 que incluyan al sector logístico como eje estratégico en el marco de la elaboración del PEG 2018-2022; (ii) aprobación del PNLOG por el CNL, que refleja un acuerdo interinstitucional y multisectorial público-privado; (iii) actualización del Marco Institucional del Consejo Nacional de Seguridad Vial al marco legal vigente, incluyendo a las instituciones con competencia en el Sector; (iv) elaboración de

⁵⁴ [Ver evaluación de impacto macroeconómico del programa PN-L1151](#), BID (2018).

reglamentos que fortalecen la seguridad en el transporte de carga: con el seguro del transporte terrestre de carga y de pesos y dimensiones; y (v) la implementación de la primera etapa del proceso de UA, que incluye la creación y reglamentación del marco normativo, entre la República de Guatemala y la República de Honduras, de conformidad con lo establecido en el Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre ambos países.

- 1.49 La segunda operación incluye la: (i) aprobación del PEG 2018-2022 que refleja la priorización del sector logístico dentro de las políticas del Gobierno Nacional; (ii) aprobación del PAI a cinco años por el CNL; (iii) elaboración de un proyecto de Ley de Logística a fin de modernizar el marco normativo del sector en consulta con la Unidad Técnica del CNL; (iv) actualización del Plan Estratégico del Consejo Nacional de Seguridad Vial incorporando aspectos de seguridad del transporte de carga terrestre; (v) aprobación de reglamento de pesos y dimensiones; y (vi) la actualización del reglamento operativo de la UA Guatemala-Honduras.
- 1.50 La tercera operación incluye la: (i) evaluación de los avances logrados en la implementación del PEG 2018-2022, incluyendo recomendaciones para fortalecer su implementación; (ii) evaluación y actualización del PAI a cinco años por el CNL; (iii) aprobación del proyecto de Ley de Logística por parte del Ejecutivo; (iv) elaboración de un Plan de Acción incorporando la implementación de medidas vinculadas con la seguridad del transporte de carga terrestre; (v) aprobación del seguro del transporte terrestre de carga; y (vi) la elaboración del reglamento operativo de la UA Guatemala-Honduras-El Salvador.
- 1.51 **Componente III. Consolidación del marco institucional de logística de carga y transporte.** El componente apoyará el fortalecimiento de la institucionalidad del sector logístico de carga a través de la creación una instancia de decisión de alto nivel, integrada por instituciones claves vinculadas al sector de logística de carga; una instancia de coordinación y ejecución; y mecanismos de monitoreo del impacto de las políticas y proyectos en el desempeño del sector de logística de carga. Para lograrlo, la primera operación incluye la aprobación del diseño institucional de la estructura organizacional para la gestión de la logística de cargas. Que incluirá: (i) una instancia de decisión de alto nivel integrada por las principales instituciones públicas y privadas con competencias en el sector de logística de carga; (ii) una instancia técnica integrada por los organismos ejecutores responsables de la gestión de proyectos y la coordinación entre los distintos organismos; (iii) mecanismos permanentes de monitoreo y análisis e inteligencia de mercados; y (iv) el mecanismo de asignación presupuestaria anual y de financiamiento para la sostenibilidad del CNL.
- 1.52 La segunda operación incluye la: (i) creación de un CNL integrado por las principales instituciones con competencias en el Sector; y (ii) creación de la Unidad Técnica de Ejecución Logística (UTEL) que incluyen entre otras funciones: (a) la coordinación de actividades con entidades públicas y privadas para la ejecución de planes y proyectos del Sector; y (b) las tareas encomendadas por los Gabinetes Sectoriales y alineados con el PNLOG.
- 1.53 La tercera operación incluye la: (i) aprobación del Informe de Gestión Institucional del CNL incluyendo el avance de las acciones del PAI; y (ii) la aprobación del

Informe de Gestión de la UTEL que incluya actas de las actividades de coordinación implementadas.

- 1.54 **Componente IV. Establecimiento y modernización de procesos de planificación integral, servicios de transporte y logística, y facilitación comercial.** El componente contribuirá a fortalecer la planificación integral del sector y la promoción de medidas que contribuyan a mejorar la calidad del servicio de transporte. Apoyará también la interoperabilidad de los sistemas de las agencias involucradas en el comercio exterior, y su adecuación a normas internacionales y regionales. Comprende los siguientes dos subcomponentes.
- 1.55 **Subcomponente IV.1. Establecimiento de procesos de planificación integral y mejora de servicios de transporte y logística de carga.** Este subcomponente tiene por objetivo la mejora de la planificación integral en el Sector mediante la elaboración de planes maestros subnacionales enfocados en los conglomerados logísticos prioritarios y la integración armónica al sistema logístico urbano. Asimismo, busca mejorar los servicios de transporte incorporando la visión de género y diversidad en lo relacionado al transporte automotor terrestre de carga. Para cumplir con estos objetivos, la primera operación contempla la: (i) aprobación de acuerdo interinstitucional que incluya los lineamientos claves para la elaboración de un PMCLN, y su mecanismo de supervisión; (ii) implementación de un sistema de registro de vehículos por medio de tarjetas inteligentes a fin de obtener un diagnóstico para la actualización de la flota de vehículos de transporte de carga terrestre; y (iii) la creación de un sistema nacional de capacitación para pilotos, que incluya: (a) el Programa Nacional de Capacitación de Pilotos para las diferentes categorías de licencias de Honduras; (b) normas que regulan la operación de la Escuela Nacional de Transporte Terrestre; y (c) normas que regulan la operación de las escuelas privadas y públicas, de acuerdo al mandato de la Ley de Transporte administrada por el IHTT.
- 1.56 La segunda operación concretará la: (i) creación del mecanismo interinstitucional de supervisión del PMCLN; (ii) elaboración de un plan de modernización de la flota de transporte y logística de carga considerando incentivos financieros, de acuerdo a la Ley de Transporte Terrestre; y (iii) el inicio de la operación de las escuelas privadas de pilotos de acuerdo al mandato de la Ley de Transporte administrada por el IHTT, incluyendo un programa de incentivos para la capacitación de mujeres.
- 1.57 La tercera operación establece la: (i) aprobación del PMCLN por parte del CNL; (ii) aprobación del plan de modernización de la flota de transporte y logística de carga; y (iii) el inicio de la operación de la Escuela Nacional de Transporte Terrestre.
- 1.58 **Subcomponente IV.2. Modernización de los procesos de facilitación comercial.** El objetivo del subcomponente es implementar el marco operativo y los sistemas tecnológicos a nivel nacional que permitan la implementación de los compromisos asumidos por Honduras en los acuerdos internacionales de facilitación de comercio incluyendo el Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional el FAL 65 de la Organización Marítima Internacional (OMI) y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial de Comercio (OMC) – Paquete de Bali, la implementación de herramientas tecnológicas y

procesos que permitan cumplir con los compromisos prioritarios asumidos por Honduras en el marco de los acuerdos de facilitación de comercio establecidos por el Consejo de Ministros de Integración Económica Centroamérica (COMIECO) y también los compromisos asumidos en el marco de la UA Honduras-Guatemala. La primera operación establece: (i) iniciar la creación del PGICE; (ii) iniciar la implementación de la fase piloto del Programa de Operador Económico Autorizado (OEA); (iii) la adopción de requisitos tecnológicos necesarios para la implementación de la primera fase de la Estrategia de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF): Dispositivos de Radiofrecuencia (RFID) de trazabilidad; y (iv) Inicio del uso de la FYDUCA en la comercialización de mercancías en libre circulación en la UA Honduras-Guatemala, a través de un mecanismo electrónico/informático de emisión.

- 1.59 La segunda operación plantea: (i) el inicio de la implementación de procesos y herramientas requeridos en el contexto del PGICE, incluyendo el Módulo Integrado de Gestión de Riesgos y la VUM; (ii) la aprobación del Acuerdo Ministerial de constitución del Programa de OEA y de su Manual de Procedimiento que pone en marcha el Programa; (iii) la implementación de la conectividad regional de los RFID de trazabilidad y cámaras; y (v) la actualización de las herramientas tecnológicas y digitales para la consolidación de información de FYDUCA en el *Data Warehouse* institucional de la administración tributaria para monitoreo y gestión a través de la herramienta de inteligencia de negocios.
- 1.60 La tercera operación establece la: (i) aprobación del marco normativo para el funcionamiento del PGICE; (ii) suscripción del Acuerdo de Reconocimiento mutuo de los Programas OEA de Centroamérica habilitando su reconocimiento; (iii) implementación del acuerdo regional sobre el set de datos para las transmisiones de certificados fito y zoonosanitarios al menos con dos países; y (v) la creación de una herramienta que realice control cruzado de las FYDUCAS por procedencia de empresas beneficiarias.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.61 Mediante la operación se esperan alcanzar los siguientes resultados: (i) mejora de la eficacia en la priorización multisectorial y multianual de acciones estratégicas para el Sector; (ii) mejora la seguridad de los servicios de logística de carga a través de la aplicación de reglamentos específicos; (iii) fortalecimiento de la institucionalidad del Sector con la implementación de sistemas modernos de gestión de flota vehicular; (iv) mejora en la calidad de la prestación de servicios de carga con una visión social inclusiva; y (v) disminución de los tiempos de cruce del puesto fronterizo en la Aduana el Amatillo producto de la modernización y simplificación de los procesos y los sistemas tecnológicos. Dichos resultados contribuirán a mejorar el desempeño logístico del país reflejado en el LPI además de la importancia del sector logístico en la economía nacional.
- 1.62 Con base en recomendaciones de OVE en su revisión sobre Evaluabilidad de los Proyectos del Banco de 2011⁵⁵ y en los resultados de la revisión de las prácticas

⁵⁵ RE-397-1: "Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los préstamos en apoyo de reforma de política".

y estándares de evaluación para los préstamos de apoyo a reformas de política llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo)⁵⁶, previsto en el párrafo 1.3 del documento Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo para Operaciones con y sin Garantía Soberana (GN-2489-5) que, entre otros, señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros⁵⁷, se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo como fue informado al Directorio del Banco. Por lo tanto, la presente operación de préstamo no incluye un análisis económico y, por consiguiente, no se considera el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad en la DEM del presente programa.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 El programa es la primera operación de una serie de tres operaciones, independientes pero relacionadas técnicamente, y está estructurado de conformidad con las Directrices de Preparación y Aplicación de PBP (CS-3633-2). Esta modalidad es apropiada para promover de manera continua el diálogo de políticas y por la complejidad y plazos para llevar a cabo el desarrollo, socialización e implementación de las reformas incluidas en el programa, lo que podría resultar en adecuaciones de los mecanismos activadores futuros debido a los nuevos conocimientos adquiridos.
- 2.2 Esta operación será de US\$90 millones, con un único desembolso. El dimensionamiento del financiamiento ha sido realizado de acuerdo al criterio (b) del párrafo 3.27 de la CS-3633-2, que hace referencia a las necesidades de recursos fiscales en sentido amplio que experimenta el país. Al respecto, según el BCH para el año 2018, las necesidades de financiamiento externo de la Administración Central se proyectan en 2,7% del PIB o US\$648 millones. Esta operación cubriría el 14% de los requerimientos de financiamiento externo para 2018.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.3 De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política Operativa de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta operación no requiere de clasificación ambiental ni de la elaboración de un Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS). El programa no conlleva riesgos socioambientales. Las medidas de reforma previstas buscan incluir la reglamentación necesaria para normar los aspectos relacionados con la infraestructura, seguridad y medio ambiente, y propiciar el desarrollo sostenible de la infraestructura de transporte. Los procesos de planificación integral que serán apoyados por el programa, en particular la

⁵⁶ Good Practice Standards for the Evaluation of Public Sector Operations. Evaluation Cooperation Group, Working Group on Public Sector Evaluation, 2012 Revised Edition. Febrero de 2012.

⁵⁷ Según el ECG, los PBL deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

preparación del PMCLN, se someterán a un proceso de evaluación ambiental estratégico y consulta pública.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.4 La operación tiene un riesgo bajo, ya que los recursos serán de libre disponibilidad y gestionados a través de los sistemas nacionales de apoyo presupuestario a partir de un marco de política fiscal responsable. La actualización de la evaluación de los sistemas nacionales de presupuesto, tesorería y contabilidad y reportes (2018), concluyó un nivel de desarrollo alto en presupuesto y tesorería, y medio en contabilidad y reportes, destacando que el 100% de la cartera de Honduras se gestiona a través de ellos. Asimismo, la unidad ejecutora de SEFIN posee amplia experiencia en la gestión de proyectos financiados por Organismos Internacionales.

D. Otros Riesgos del Programa

- 2.5 Como parte del diseño de la operación se ha realizado, con participación de las entidades beneficiarias, un taller de gestión de riesgos del programa siguiendo la metodología del Banco. Se considera que la operación tiene un nivel general de riesgo bajo, pues cuenta con amplio apoyo político y un claro compromiso por parte del GdH con la sostenibilidad de las políticas acordadas en esta operación. No se identifica riesgo de discontinuidad de las reformas en el mediano y largo plazo, ya que la creación del marco institucional y jurídico asentará la continuidad de los avances. En el ámbito de Gestión Pública y Gobernabilidad se identifica un riesgo medio relacionado con la asignación de recursos presupuestarios para la operación y sostenibilidad del CNL. El compromiso de SEFIN con el programa y la identificación del mecanismo de asignación presupuestaria y de financiamiento para el CNL mitigan el riesgo de sostenibilidad de la nueva institucionalidad.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 El prestatario será la República de Honduras y el organismo ejecutor será SEFIN, quien tendrá el rol de coordinación estratégica de las entidades involucradas en las reformas de política para garantizar el oportuno y pleno cumplimiento de las acciones del programa de la primera operación por parte de todas las instancias involucradas, así como sobre la eventualidad de ajustes en los activadores indicativos producto de la dinámica del diálogo al procesar la segunda y tercera operación de la serie programática. Dentro de las principales entidades se encuentra INSEP, IHTT, Secretaria de Coordinación General de Gobierno, Servicio de Administración de Rentas, DARA y Comisión Presidencial para de Reforma Integral del Sistema Aduanero y Operadores de Comercio (COPRISAO). Las responsabilidades de la SEFIN serán las siguientes: (i) coordinar con las demás entidades involucradas en la operación, las cuales tienen a su cargo la definición, aprobación y adopción de medidas (Anexo II); (ii) entregar los informes y la evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación, así como los demás informes que el Banco pueda requerir; (iii) impulsar acciones asociadas al logro de los objetivos de política definidos en el programa; y (iv) reunir, archivar y

entregar al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que el prestatario y el Banco puedan dar seguimiento, medir y evaluar los resultados del programa.

- 3.2 **Condiciones contractuales especiales previas al único desembolso del financiamiento:** El único desembolso de los recursos del financiamiento estará condicionado al cumplimiento de las acciones de reformas de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la [Carta de Política](#) y las demás condiciones contractuales establecidas en el Contrato de Préstamo.

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo y Evaluación de Resultados

- 3.3 SEFIN coordinará el seguimiento y cumplimiento oportuno de los compromisos correspondientes a esta primera operación, reflejados en el Anexo II y la Matriz de Resultados ([EER#3](#)), así como de remitir al Banco las evidencias previstas en la Matriz de Medios de Verificación ([EER#2](#)). Con relación al monitoreo, el prestatario y el Banco han acordado monitorear la ejecución del programa con reuniones de seguimiento anual ([EEO#1](#)), los indicadores del [EER#3](#) (¶1.61) guiarán el monitoreo del progreso en la implementación. El Informe de Terminación del Programa se realizará dentro de los 12 meses tras el desembolso de la última operación.
- 3.4 La evaluación del programa tiene por objeto verificar si los resultados e impactos previstos fueron alcanzados, y si las acciones del programa tuvieron un impacto en el LPI. Se realizará una evaluación reflexiva en el año 2022, una vez cumplido el plazo previsto para los resultados.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 **Carta de Política.** El Anexo II de la operación está alineada con la Carta de Política ([EER#1](#)) emitida por el GdH, reflejando el acuerdo entre el Banco y el GdH sobre las políticas macroeconómicas y sectoriales que serán apoyadas a través de este programa. La carta ratifica el compromiso del GdH de implementar las actividades acordadas en el Anexo II.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Productividad e Innovación -Integración Económica -Equidad de Género y Diversidad -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Tiempos de procesamiento del comercio internacional de bienes y servicios por parte de las agencias públicas responsables * -Mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico (#)* -Acuerdos de integración regional, subregional y extra regional e iniciativas de cooperación apoyadas (#)* -Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2796-1	Mejorar la integración nacional y regional, y disminuir costos de operación y de transporte.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2915-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2018.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		10.0
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0
4. Análisis económico ex ante		N/A
5. Evaluación y seguimiento		5.6
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.1
5.2 Plan de Evaluación		4.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Bajo
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Controles externos, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, Contratación de consultor individual, Licitación pública nacional.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	El Banco está apoyando la Cooperación Técnica RG-T2908 Apoyo a la Agenda Mesoamericana de Transporte, Logística e Integración Económica, la cual sirvió para la preparación del Plan Nacional de Logística de Honduras PNLOG, así como su actualización y elaboración recientes del Plan de Acción Inmediata PAI, ambos documentos son insumos centrales del programa.

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

Los costos logísticos y de transporte en Honduras son mayores que en el resto de la región centroamericana (40% mayores que en Guatemala y 14% mayores que en El Salvador y Nicaragua). Honduras se ubica en la 112va posición en el Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial (en contraste con el lugar 83 para El Salvador y el 40 para Panamá), pero Honduras tiene el potencial de convertirse en un hub de transporte regional (por su ubicación y puertos). Parte del problema tiene su origen en la escasa articulación normativa, institucional y comercial del sector. Es necesario un conjunto de leyes y normas que propongan una visión estratégica del sector logístico y de transporte, que además permita una coordinación institucional e intersectorial de los servicios. En consecuencia, el gobierno se ha comprometido a la mejora del desempeño logístico de Honduras a través de reformas sectoriales en los ámbitos normativo, institucional, de planificación y de facilitación comercial, que permita ganancias en la competitividad e integración regional. En particular, los productos de la intervención del gobierno que este proyecto apoya son leyes y reglamentos que permitan alcanzar los objetivos institucionales y comerciales. La matriz de resultados adecuadamente captura los beneficios del proyecto como por ejemplo la formalización de la flota de transporte (a través del registro de los vehículos de transporte y el uso de la tarjeta inteligente que nuevas regulaciones van a dictaminar), capacitación del capital humano (con un enfoque de género que permita cerrar brechas de participación laboral en el sector), y reducción en los tiempos de cruce fronterizo. La operación se evaluará utilizando una metodología de tipo reflexiva.

MATRIZ DE POLÍTICAS

OBJETIVO: El objetivo del programa es contribuir a la mejora del desempeño logístico de Honduras a través de reformas sectoriales en los ámbitos regulatorio, institucional, de planificación y de facilitación comercial, que permita ganancias en la competitividad e integración regional. Los objetivos específicos del programa son: (i) consolidar un marco normativo con reglamentos específicos para la mejora de servicios de logística de carga con visión de largo plazo; (ii) el fortalecimiento de la institucionalidad del sector logístico a través de la creación del Consejo Nacional de Logística (CNL) e instancia a nivel técnico; (iii) la mejora de la planificación integral en el sector y la prestación de servicios asociados; y (iv) la modernización y simplificación de los procesos y los sistemas tecnológicos de facilitación comercial.

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
Componente I. Estabilidad macroeconómica				
1. Asegurar un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Política Sectorial (CPS).		1.1 El marco macroeconómico del prestatario es estable y consistente con los objetivos del programa y la CPS.	1.1 El marco macroeconómico del prestatario es estable y consistente con los objetivos del programa y la CPS.	1.1 El marco macroeconómico del prestatario es estable y consistente con los objetivos del programa y la CPS.
Componente II. Reforma del marco normativo de logística de carga y de facilitación comercial				
2. Consolidar un marco normativo de logística que introduzca una visión de largo plazo y establezca los lineamientos del sector, incluyendo: (i) objetivos, programas y proyectos; (ii) visión de largo plazo, estrategia de intervención y sistema de monitoreo; y (iii) lineamientos de políticas, elementos fundamentales del sector de logística de carga y competencias institucionales.	Secretaría de Coordinación General de Gobierno (SCGG)	2.1 Aprobación de las prioridades de gobierno 2018-2022 que incluyan al sector logístico como eje estratégico en el marco de la elaboración del Plan Estratégico de Gobierno (PEG) 2018-2022.	2.1 Aprobación del PEG 2018-2022 que refleja la priorización del sector logístico dentro de las políticas del Gobierno Nacional.	2.1 Evaluación de los avances logrados en la implementación del PEG 2018-2022, incluyendo recomendaciones para el fortalecimiento de su implementación.
	Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (INSEP)	2.2 Aprobación del Plan Nacional de Logística de Cargas (PNLOG) por el Consejo Nacional Logístico, que refleja un acuerdo interinstitucional y multisectorial público-privado, sobre la orientación estratégica para la priorización de acciones y	2.2.1 Aprobación del Plan de Acciones Inmediatas (PAI) a cinco años por el Consejo Nacional de Logística (CNL)	2.2.1 Evaluación y actualización del PAI a cinco años por el CNL.
			2.2.2 Elaboración de un proyecto de Ley de Logística a fin de modernizar el marco	2.2.2 Aprobación del proyecto de Ley de Logística por parte del Ejecutivo.

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
		proyectos en el sector de logística de cargas.	normativo del sector en consulta con la Unidad Técnica del CNL.	
3. Modernizar el marco legal de transporte terrestre de carga, ampliando la consideración de aspectos vinculados con: <ul style="list-style-type: none"> (i) seguridad en el transporte; y (ii) servicios del transporte de carga. 	INSEP	3.1 Actualización del Marco Institucional del Consejo Nacional de Seguridad Vial al marco legal vigente, incluyendo a las instituciones con competencia en el sector de logística de carga y transporte.	3.1 Actualización del Plan Estratégico del Consejo Nacional de Seguridad Vial incorporando aspectos de seguridad del transporte de carga terrestre.	3.1 Elaboración de un Plan de Acción incorporando la implementación de medidas vinculadas con la seguridad del transporte de carga terrestre.
	INSEP	3.2 Elaboración de reglamentos que fortalecen la seguridad en el transporte de carga: <ul style="list-style-type: none"> (a) del seguro del transporte terrestre de carga que incluye al menos: <ul style="list-style-type: none"> (i) responsabilidad civil; (ii) cobertura a medios de transporte; y (iii) cobertura a la carga. (b) de pesos y dimensiones. Que incluye al menos: <ul style="list-style-type: none"> (i) límites de pesos y dimensiones; y (ii) penalidades. 	3.2 Aprobación de reglamento de pesos y dimensiones. Que incluye: <ul style="list-style-type: none"> (i) límites de pesos y dimensiones; y (ii) penalidades. 	3.2 Aprobación del seguro del transporte terrestre de carga que incluye al menos: <ul style="list-style-type: none"> (i) responsabilidad civil; (ii) cobertura a medios de transporte; y (iii) cobertura a la carga.
4. Consolidar acuerdos normativos de los compromisos asumidos por Honduras en el marco de la Unión Aduanera (UA)	Secretaría de Desarrollo Económico y Comisión Presidencial de	4.1 Implementación de la primera etapa del proceso de UA -que incluye la creación y reglamentación del marco normativo- entre	4.1 Actualización del Reglamento Operativo de	4.1 Elaboración del Reglamento Operativo de la UA Guatemala–Honduras–El Salvador.

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
Centroamericana, contribuyendo al posicionamiento del país como <i>hub</i> regional.	Reforma Integral del Sistema Aduanero y Operadores de Comercio (COPRISAO) / Dirección Adjunta de Rentas Aduaneras (DARA)	la República de Guatemala y la República de Honduras, de conformidad con lo establecido en el Protocolo Habilitante para el Proceso de Integración Profunda hacia el libre tránsito de mercancías y de personas naturales entre ambos países.	la UA Guatemala–Honduras.	
Componente III. Consolidación del marco institucional de logística de carga y transporte				
5.Fortalecer la institucionalidad del sector logístico a través de la creación de: (i) una instancia de decisión de alto nivel, integrada por las instituciones clave vinculadas al	Despacho de la Designada Presidencial	5.1 Aprobación del diseño institucional de la estructura organizacional para la gestión de la logística de cargas que incluya: (i) Una instancia de decisión de alto nivel, integrada por las principales instituciones públicas y	5.1.1 Creación de un CNL integrada por las principales instituciones con competencias en el sector de logística de carga, responsable de acordar los lineamientos estratégicos y planes plurianuales.	5.1.1 Aprobación del Informe de Gestión Institucional del CNL, incluyendo el avance de las acciones del PAI.

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
<p>sector de logística de carga;</p> <p>(ii) una instancia de coordinación y ejecución; y</p> <p>(iii) mecanismos de monitoreo del impacto de las políticas y proyectos en el desempeño del sector de logística de carga.</p>		<p>privadas con competencias en el sector de logística de carga.</p> <p>(ii) Una instancia técnica integrada por los organismos ejecutores, responsable de la gestión de proyectos y la coordinación entre los distintos organismos.</p> <p>(iii) Mecanismos permanentes de monitoreo, análisis e inteligencia de mercados, que cuenten con la participación de las instituciones públicas y privadas involucradas en la logística de cargas.</p> <p>(iv) El mecanismo de asignación presupuestaria anual y de financiamiento para el cumplimiento de las funciones de la instancia técnica y los objetivos del CNL.</p>	<p>5.1.2 Creación de la Unidad Técnica de Ejecución Logística (UTEL) que incluyen entre otras funciones:</p> <p>(i) La coordinación de actividades con los ministerios y entidades públicas y privadas para el desarrollo y ejecución de planes y proyectos del sector de logística de carga.</p> <p>(ii) Actividades encomendadas por los Gabinetes Sectoriales y alineados con el PNLOG.</p>	<p>5.1.2 Aprobación del Informe de Gestión de la UTEL, que incluya actas de las actividades de coordinación implementadas.</p>

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
Componente IV. Establecimiento y modernización de procesos de planificación integral, servicios de transporte y logística de carga y facilitación comercial				
Subcomponente IV.1. Establecimiento de procesos de planificación integral y mejora de servicios de transporte y logística de carga				
6. Mejora de la planificación integral en el sector mediante la elaboración de planes maestros subnacionales enfocados en los conglomerados logísticos prioritarios y la integración armónica al sistema logístico urbano.	Despacho de la Designada Presidencial en coordinación con INSEP, DARA e Instituto Hondureño del Transporte Terrestre (IHTT)	<p>6.1 Aprobación de acuerdo interinstitucional que incluya los siguientes lineamientos para la elaboración de un Plan Maestro del Conglomerado Logístico del Norte (PMCLN), y su mecanismo de supervisión:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) análisis de la demanda actual y futura de carga por cadenas usuarias en toda el área de influencia del conglomerado, que permita planificar e identificar los servicios logísticos necesarios con una visión de largo plazo, considerando los efectos del PMCLN en el área de influencia, en particular en las redes urbanas; (ii) elaboración de un plan de inversiones en infraestructura de transporte y logística, así como propuestas operacionales; (iii) requerimientos de tecnologías de información para optimizar la logística integral del conglomerado; (iv) propuesta de modelos de colaboración logística para 	6.1 Creación del mecanismo interinstitucional de supervisión del PMCLN.	6.1 Aprobación del PMCLN por parte del CNL.

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
		cadenas agrícolas usuarias.		
7. Mejora de los servicios de transporte -incorporando una visión de género y diversidad- en lo relacionado al transporte automotor terrestre de carga, lo que incluye aspectos vinculados con:	IHTT	7.1 Implementación de un sistema de registro de vehículos por medio de tarjetas inteligentes a fin de obtener un diagnóstico para la actualización de la flota de vehículos de transporte de carga terrestre.	7.1 Elaboración de un plan de modernización de la flota de transporte y logística de carga considerando incentivos financieros de acuerdo a la Ley de Transporte Terrestre:	7.1 Aprobación del plan de modernización de la flota de transporte y logística de carga considerando incentivos financieros de acuerdo a la Ley de Transporte Terrestre:

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
(i) modernización de la flota de vehículos; y (ii) capacitación de pilotos.	IHTT	7.2 Creación de un sistema nacional de capacitación para pilotos, incluyendo: (i) el Programa Nacional de Capacitación de Pilotos para las diferentes categorías de licencias de Honduras; (ii) normas que regulan la operación de la Escuela Nacional de Transporte Terrestre; y (iii) normas que regulan la operación de las escuelas privadas y públicas, de acuerdo al mandato de la Ley de Transporte administrada por el IHTT.	7.2 Inicio de la operación de las escuelas privadas de pilotos -incluyendo un programa de incentivos para la capacitación de mujeres- de acuerdo al mandato de la Ley de Transporte administrada por el IHTT.	7.2 Inicio de la operación de la Escuela Nacional de Transporte Terrestre de acuerdo al mandato de la Ley de Transporte administrada por el IHTT.
Subcomponente IV.2. Modernización de los procesos de facilitación comercial				
8. Implementar el marco operativo y los sistemas tecnológicos a nivel nacional que permitan la implementación de los compromisos asumidos por Honduras en los acuerdos internacionales de	COPRISAO / DARA	8.1 Inicio de la creación del Portal de Gestión Integral de Comercio Exterior (PGICE).	8.1 Inicio de la implementación de procesos y herramientas requeridos en el contexto del PGICE, incluyendo: (i) Módulo Integrado de Gestión de Riesgos (ii) Ventanilla Única Marítima	8.1 Aprobación del marco normativo para el funcionamiento del PGICE.

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
<p>facilitación de comercio incluyendo:</p> <p>(i) el Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional (FAL 65) de la Organización Marítima Internacional (OMI); y</p> <p>(ii) el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC) – Paquete de Bali.</p>				
	COPRISAO / DARA	8.2 Inicio de la implementación de la fase piloto del Programa de Operador Económico Autorizado (OEA).	8.2 Aprobación del Acuerdo Ministerial de constitución del Programa de OEA y de su Manual de Procedimiento que pone en marcha el Programa OEA.	8.2 Suscripción del Acuerdo de Reconocimiento mutuo de los Programas OEA de con al menos dos países de Centroamérica, habilitando su reconocimiento.
9. Implementar herramientas tecnológicas y procesos que permitan cumplir con los compromisos prioritarios asumidos por Honduras en el marco de los acuerdos de facilitación de comercio establecidos por el Consejo de Ministros de Integración Económica Centroamérica (COMIECO).	COPRISAO / DARA	9.1 Adopción de requisitos tecnológicos necesarios para la implementación de la primera fase de la Estrategia de Gestión Coordinada de Fronteras (GCF): Dispositivos de Radiofrecuencia (RFID) de trazabilidad.	9.1 Implementación de la primera fase de la Estrategia de GCF: RFID de trazabilidad y cámaras.	9.1 Implementación del acuerdo regional sobre el set de datos para las transmisiones de certificados fito y zoonosanitarios con al menos dos países.
10. Implementación de los compromisos asumidos por Honduras en el marco de la UA Honduras–Guatemala, contribuyendo al	Servicio de Administración de Rentas (SAR) / DARA	10.1 Inicio de uso de la FYDUCA en la comercialización de mercancías en libre circulación en la UA Honduras–Guatemala, a	10.1 Actualización de las herramientas tecnológicas y digitales para la consolidación de información de FYDUCA en el <i>Data Warehouse</i>	10.1 Creación de una herramienta que realice control cruzado de las FYDUCAS por procedencia de

OBJETIVO Y ALCANCE	AGENCIA RESPONSABLE	CONDICIONES DE POLÍTICA PROGRAMÁTICO I	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO II	MECANISMOS ACTIVADORES PROGRAMÁTICO III
posicionamiento del país como <i>hub</i> regional.		través de un mecanismo electrónico/informático de emisión.	institucional de la administración tributaria para monitoreo y gestión a través de la herramienta de inteligencia de negocios.	empresas beneficiarias.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/18

Honduras. Préstamo ____/BL-HO a la República de Honduras
Programa de Reformas del Sector Transporte
y Logística de Carga de Honduras

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Honduras, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Reformas del Sector Transporte y Logística de Carga de Honduras. Dicho financiamiento será con cargo a los recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco, de la siguiente manera: (i) hasta por la suma de US\$36.000.000, sujeto a términos y condiciones financieras concesionales ("CO Concesional"); y (ii) hasta por la suma de US\$54.000.000, sujeto a los términos y condiciones financieras aplicables a las operaciones financiadas con los recursos del programa regular del CO del Banco ("CO Regular"), según se indican en el Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo, y sujeto a las Condiciones Contractuales Especiales de dicho Resumen.

(Aprobada el ____ de _____ de 2018)