

Modelo de Documento/Apéndice de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la Cooperación Técnica (CT)

▪ País/Región:	HONDURAS
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la mejora de la eficiencia y equidad de la política fiscal en Honduras
▪ Número de CT:	HO-T1413
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Ardanaz, Martin Jorge (IFD/FMM) Líder del Equipo; Astudillo, Karen (IFD/FMM); Carmen Montesinos Ibanez (IFD/FMM); Nathalia Gonzalez Sosa (IFD/FMM); Prat Cordero, Jordi (CID/CID); Sanmartin Baez, Alvaro Luis (LEG/SGO); Sierra Lopez, Claudia Melissa (CID/CHO)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	15 Jun 2022.
▪ Beneficiario:	Secretaría de Finanzas Honduras/Servicio de Administración de Rentas
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 1 - Capacidad operativa y diálogo sobre políticas para países elegibles para finan(W1D)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$300,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de septiembre de 2022
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CID/CHO-Representación Honduras
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Capacidad institucional y estado de derecho

I. Objetivos y Justificación de la CT

- 1.1 El objetivo general de la CT es apoyar el fortalecimiento institucional de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y el Servicio de Administración de Rentas (SAR) de Honduras para el diseño e implementación de medidas para mejorar la eficiencia y equidad de la política fiscal en Honduras.
- 1.2 En los años previos al shock del COVID-19, la política fiscal de Honduras atravesó un proceso de consolidación enmarcada por los lineamientos contenidos en la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF). A nivel del Sector Público No Financiero (SPNF), el gasto corriente se redujo (de 31,6% del PIB en 2013 a 26,5% en 2019) y los ingresos tributarios aumentaron (de 15,3% a 18,3%), permitiendo que el déficit fiscal disminuya considerablemente (de 7,5% del PIB en 2013 a 0,9% en 2019), y logrando estabilizar la deuda pública en un nivel inferior a 45% del Producto Interno Bruto (PIB). Como resultado, los diferenciales de deuda soberana del país disminuyeron, traducándose en mejores condiciones financieras para el sector privado y para la inversión.

- 1.3 Sin embargo, la pandemia y las tormentas tropicales de 2020 debilitaron fuertemente la posición fiscal en el marco de la activación de las cláusulas de escape de la LRF. El déficit fiscal se amplió fuertemente en 2020 hasta ubicarse en 5.5% del PIB vs. 0.9% en 2019. Al cierre de 2021 la deuda pública de Honduras se elevó hasta el 52% del PIB, casi 10 puntos porcentuales por encima del nivel previo a la crisis. El déficit fiscal se ubicó en 3,7%, y si bien esto representó una mejora con respecto a 2020, el presupuesto modificado asume una ampliación del déficit fiscal para 2022, en función de mayores gastos previstos con foco en el sector social y gasto en infraestructura. Por ello, resulta importante contar con un análisis riguroso que permita medir los efectos agregados del nivel de cumplimiento con la LRF ante diversos escenarios de desempeño de los ingresos fiscales y el gasto público, y evaluar diferentes sendas de convergencia fiscal. Para retomar el proceso de consolidación fiscal, se requiere identificar nuevas medidas de ingreso y gasto que además de contribuir a sanear las finanzas públicas, sean amigables al crecimiento económico inclusivo.
- 1.4 Existe un amplio espacio para avanzar en la mejora de la eficiencia y equidad de la política fiscal, tanto a nivel de los ingresos, como del lado del gasto público. Por un lado, el sistema tributario se destaca por un nivel de gasto tributario comparativamente alto. En particular, el gasto tributario por exenciones al IVA alcanza 3,7% del PIB, mientras que las exoneraciones en el impuesto sobre la renta acumulan 2,2% del PIB (SAR 2022). Una excesiva cantidad de exenciones y concesiones tributarias, que han aumentado paulatinamente a través de los años, han erosionado las bases de los principales impuestos creando un régimen inequitativo, ineficiente, poco suficiente, complejo y difícil de controlar. Por ejemplo, en cuanto al impacto distributivo del gasto tributario en el IVA, el 20% más rico se favorece con el 40% de las exenciones, mientras que el 20% más pobre sólo recibe el 9% del gasto tributario (Artana 2021).
- 1.5 Por otro lado, el gasto público en varios de sus principales rubros presenta problemas de eficiencia. A nivel general, las ineficiencias técnicas del gasto en compras públicas, nómina salarial y transferencias focalizadas ascienden a 4,6% del PIB, ubicándose por encima del promedio de la región (Izquierdo, Pessino y Vuletin 2018). En particular, la baja cobertura y limitada competencia del sistema de compras y contrataciones socavan la posibilidad de generar ahorros fiscales, ya que aproximadamente 70% de las contrataciones quedan registradas por fuera del sistema Honducompras, y de aquellos registrados, solo 30% se realizó por modalidades competitivas (FMM 2022). En materia de empleo público, no se han institucionalizado mecanismos para ordenar la política de remuneraciones, resultando en aumentos salariales dispares dentro del sector público, así como primas salariales comparativamente elevadas en determinados sectores (BID 2014). Finalmente, existen filtraciones de beneficios de los programas sociales hacia hogares no pobres. Según datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, casi un tercio de los gastos de los principales programas analizados se filtraron hacia hogares que no padecían pobreza (Székely 2019). En resumen, resulta imperante avanzar en la adopción de reformas que puedan atender los desafíos de eficiencia y equidad de la política fiscal y así contribuir al crecimiento económico inclusivo.
- 1.6 **Alineación estratégica.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) y se alinea con el tema transversal de capacidad institucional del estado de derecho, mediante el fortalecimiento de las

capacidades institucionales y técnicas del Estado para una mejor gestión económica; así como y fiscal; adicionalmente contribuiría al Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12). Además, la CT es consistente con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y Bienestar Social (GN-2587-2), apoyando acciones para mejorar la efectividad y eficiencia de la gestión fiscal. También está alineada con el Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8) al promover acciones para fortalecer la sostenibilidad fiscal en un marco de crecimiento inclusivo. Igualmente está acorde con la Estrategia de País del Grupo BID con Honduras (GN-2944), contribuyendo a los objetivos estratégicos de aumentar la eficiencia del sistema tributario y mejorar la calidad y eficiencia del gasto público, y con la Visión 2025 (AB-3266) en el objetivo del fortalecimiento de la buena gobernanza y las instituciones.

II. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 2.1 **Componente 1. Medidas de política fiscal.** El objetivo de este componente es brindar insumos técnicos que contribuyan a diseñar medidas para mejorar la eficiencia y equidad de las políticas de ingreso y gasto en un marco de sostenibilidad fiscal. Las actividades incluyen: (i) el apoyo a la revisión de las reglas numéricas contempladas en la LRF; (ii) el diseño de opciones para fortalecer los pilares del sistema tributario, (iii) el análisis de los rendimientos fiscales e impactos distributivos de diferentes opciones de medidas tributarias; y (iv) el apoyo al diseño de medidas para mejorar la eficiencia y equidad del gasto público en sus principales rubros (compras, empleo público y transferencias).
- 2.1 **Componente 2. Diálogo de política y diseminación de resultados.** El objetivo de este componente es fomentar el diálogo de política y diseminar los resultados de los estudios de diagnóstico y propuestas de mejora, a través de una serie de talleres y mesas de diálogo que convoquen a los actores relevantes, y que contribuyan a la eventual adopción de las medidas propuestas. Las actividades incluyen (i) el desarrollo de talleres y seminarios; y (ii) intercambios con países de la región a fin de obtener lecciones aprendidas en la implementación de instrumentos similares.
- 2.2 El presupuesto estimado de la CT es de US\$300.000, los cuales serán financiados por el Banco a través del Programa de Desarrollo Estratégico OC SDP Ventanilla 1 - Capacidad operativa y diálogo sobre políticas para países elegibles para financiamiento concesional del Capital Ordinario (W1D). El proyecto no contempla contrapartida local.

Presupuesto Indicativo

Actividad/ Componente	Descripción	Total US\$	Financiamiento Total US\$
Componente 1. Medidas de política fiscal.	Apoyo a la revisión de la Ley de Responsabilidad Fiscal	50.000	270.000
	Apoyo al diseño de opciones para fortalecer el sistema tributario	80.000	
	Análisis de impacto fiscal y distributivo de reformas de política tributaria	50.000	

	Apoyo al diseño de opciones para mejorar eficiencia y equidad del gasto público (compras, empleo público, transferencias)	90.000	
Componente 2. Dialogo de Política y Diseminación de resultados	Mesas de diálogo, talleres y seminarios	10.000	30.000
	Intercambio de experiencias internacionales	20.000	
Total		300.000	300.000

III. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 3.1 A petición del Gobierno de Honduras, la CT será ejecutada por el BID, a través de la División de Gestión Fiscal (IFD/FMM); y en estrecha colaboración con el país. En línea con los criterios establecidos en el Anexo II de los Procedimientos para el Procesamiento de Operaciones de CT (OP-619-4), la ejecución por parte del Banco se justifica debido a que: (i) Honduras solicitó al Banco ser el ejecutor por la naturaleza del trabajo que se desarrollará; (ii) la División tiene liderazgo, capacidades técnicas; y operativas apoyando a los países en temas de diseño e implementación de medidas que contribuyan al fortalecimiento institucional; y (iii) la naturaleza de los productos de la CT que abarcan a diferentes instituciones beneficiarias (SAR, SEFIN), y por lo tanto, la necesidad de asegurar coordinación interinstitucional, y (iv) baja capacidad institucional de las instituciones beneficiarias para ejecutar oportunamente las actividades previstas en la CT, por debilidades a nivel de recursos humanos..
- 3.2 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28. Las actividades a ser financiadas serán coordinadas por el jefe de equipo designado para la ejecución de la CT por parte del Banco, en estrecha colaboración con los equipos técnicos de las instituciones beneficiarias (SAR, SEFIN).

IV. Riesgos importantes

- 4.1 El principal riesgo es que los productos de las consultorías no logren materializarse en la adopción de mejoras de política. Para mitigar este riesgo, el diseño de las propuestas será realizado en estrecha coordinación con un equipo específicamente designado por el SAR y SEFIN para revisar el alcance y contenido de las propuestas, al tiempo que se promueve el diálogo de política a través de los talleres y mesas de discusión.

V. Excepciones a las políticas del Banco

- 5.1 No se prevé ninguna excepción a las políticas del Banco.

VI. Salvaguardias Ambientales

- 6.1 Esta CT no financiará estudios de factibilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión con estudios ambientales y sociales asociados; por lo tanto, está excluida del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (GN-2965-23) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - HO-T1413](#)

[Matriz de Resultados - HO-T1413](#)

[Términos de Referencia - HO-T1413](#)

[Plan de Adquisiciones - HO-T1413](#)