

PERFIL DE COOPERACION TECNICA

HONDURAS

14 de junio de 1997

TITULO DEL PROYECTO:	Modernización de la Administración Aduanera	
NUMERO DEL PROYECTO:	TC-97-01-344	
ORGANISMO EJECUTOR:	Secretaría de Finanzas a través de la Dirección Ejecutiva de Ingresos, Area Aduanera	
BENEFICIARIO:	República de Honduras.	
PLAN DE FINANCIAMIENTO:	BID (FOE divisas):	US\$ <u>650.000</u>
	Aporte local:	US\$ <u>225.000</u>
	Total:	US\$ <u>875.000</u>
FECHAS TENTATIVAS:	CRG:	2 de septiembre 1997
	Comité de Préstamos:	25 de septiembre 1997
	Directorio:	29 de octubre 1997

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Desde 1990 el Gobierno inició un Programa de Estabilización y Ajuste Estructural, apoyado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Banco; el programa contribuyó al crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto (PIB), cercano al 6%, y de los ingresos fiscales (2 puntos del PIB) al tiempo que el gasto público se redujo entre 2 y 3 puntos. Sin embargo, estos resultados se truncaron a partir de 1993 como reflejan los principales indicadores económicos; crecimiento negativo del PIB y déficit del 10%, en 1994, lo que obligó al Gobierno a adoptar, a finales de aquel año, medidas correctivas orientadas a buscar la recuperación económica y la reducción del déficit fiscal y de balanza de pagos. Para reducir el déficit, en el corto plazo, se estableció un impuesto del 1% sobre los activos netos, se amplió la base del impuesto a las ventas, se aumentaron los precios de la gasolina y las tarifas de electricidad y se eliminaron parte de los subsidios a los sectores agrícola e industrial.
- 1.2 El sector público fué identificado como una de las causas principales de la ineficiencia de la economía por lo que el

Gobierno tomó la decisión de abordar una profunda reforma del mismo. El Banco, junto con el Banco Mundial, está apoyando el Programa de Reforma del Sector Público de Honduras a través del préstamo; el Programa tiene como objetivo fundamental replantear el papel del Estado en la economía como centro de las decisiones políticas y de la elaboración de normas además de responsable de la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

- 1.3 Las administraciones tributaria y aduanera no se incluyeron dentro del préstamo porque ambas estaban siendo apoyadas con los Programas de cooperación técnica ATN/CI-4886-HO y 899/SF-HO respectivamente. Este último se diseñó para mejorar la eficacia del sistema aduanero a través de su reorganización, la modernización y coherencia de sus normas, la mejora del nivel profesional de sus funcionarios y la implantación de un sistema automatizado de información en todas las aduanas.¹
- 1.4 Las secuelas de la crisis de las finanzas de 1993, el cambio de política respecto a la integración centroamericana y la reorganización de las administraciones tributaria y aduanera afectaron, de forma directa, a la ejecución de este Programa. Como consecuencia, se demoraron o redujeron las cantidades previstas como contrapartida local y las actividades desarrolladas en las áreas normativa y de organización tuvieron que replantearse e iniciarse de nuevo. Se avanzó en la revisión y elaboración de procedimientos operativos y la regulación de los regímenes aduaneros.
- 1.5 La reorganización de las administraciones tributaria y aduanera se inició con la aprobación por el Congreso del Decreto 159-94 que creó la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) como Órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (hoy Secretaría de Finanzas), con autonomía administrativa, técnica y financiera para la gestión de todos los tributos del Estado. La DEI absorbe a las anteriores Direcciones Generales de Tributación y de Aduanas cuya estructura, según se lee textualmente en el Decreto, "no responde a los adelantos que en materia de captación de ingresos existen en la sociedad moderna" por lo que considera urgente "la profesionalización y organización técnica de una Oficina de Ingresos".
- 1.6 La creación de la DEI se proponía terminar con los problemas más profundos de la Administración Tributaria y dispuso: (i) la evaluación de la totalidad del personal de las Direcciones de Aduanas y de Tributación para que ingresen a la DEI solamente los

¹ El Sistema Aduanero Automatizado (SIDUNEA), desarrollado por la Agencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), había sido implantado en la Aduana piloto de Toncontín antes de aprobarse el Programa de cooperación técnica.

que superen las pruebas (art.11); (ii) la elaboración y aprobación de regímenes propios de contratación administrativa, de remuneración, de personal, disciplinario y de carrera tributaria y aduanera como forma de "asegurar el cumplimiento de sus funciones" (art. 5º).

- 1.7 Tanto el Programa 899/SF-HO como el ATN/CI-4886-HO colaboraron activamente en la preparación del conjunto de normas reguladoras del nuevo régimen de la administración fiscal. Sin embargo, las anteriores autoridades de la DEI, solamente lograron aprobar el Reglamento de la DEI y la evaluación de todo el personal, sin tomar decisión sobre la separación del servicio de quienes no superaron las pruebas. Las normas relativas a los demás aspectos de la organización fueron propuestas a la Secretaría de Finanzas y están pendientes de aprobación.
- 1.8 Las nuevas autoridades de la DEI, a partir del mes de Enero, han dado claras muestras de querer utilizar todos los mecanismos previstos en el Decreto fundacional para revitalizar la institución; el actual Director Ejecutivo de Ingresos, solicitó al Banco la continuación del apoyo financiero y técnico y en poco tiempo, con recursos de contraparte, aceleró el ritmo de implantación del SIDUNEA y de los procedimientos, en todas las Aduanas del país con infraestructura física y flujo de trabajo mínimos que los justifiquen; adoptó medidas para asegurar la coordinación adecuadas entre ambas Direcciones y canceló a todo el personal que no superó las pruebas de evaluación.
- 1.9 La Misión del Banco que realizó una evaluación de los avances de los Programas en ejecución y de la justificación de acordar una nueva operación de cooperación técnica, ha detectado en el área aduanera, una serie de acciones que podrían fortalecer los avances obtenidos, mejorando la posición de la Aduana para afrontar en buena forma las políticas de integración impulsadas por los Presidentes de la región. Estas acciones se mencionan, en forma genérica, en la sección tercera y serían detalladas en el plan de operaciones.
- 1.10 En la Región, el Banco está apoyando procesos de fortalecimiento de la administración aduanera en catorce (14) países. Los resultados obtenidos indican que, a pesar de las dificultades, se han simplificado, en casi todos los casos, los trámites de las operaciones de comercio exterior como consecuencia de la implantación de sistemas automatizados y ha mejorado la eficacia en el control de la defraudación fiscal.

II. OBJETIVOS

A. Objetivo general

- 2.1 El objetivo general del Programa de cooperación técnica consiste en asistir al Gobierno de Honduras en la continuación del proceso de modernización de su administración aduanera.

B. Objetivos específicos

- 2.2 Los objetivos específicos que se pretenden lograr mediante el Programa de cooperación que se propone son los siguientes:
- a. Apoyar el proceso de integración y coordinación del Area del Servicio Aduanero con la de Tributos Internos y consolidar y avanzar en el establecimiento de la carrera tributaria aduanera;
 - b. implantar totalmente el Sistema Aduanero Automatizado iniciado en el anterior Programa;
 - c. organizar e implantar la fiscalización "a posteriori" de las operaciones de comercio exterior en coordinación con la fiscalización de los tributos internos;
 - d. reducir el costo de operación que los trámites aduaneros significan para el sector privado mediante procedimientos más sencillos y transparentes;
 - e. elevar el nivel profesional y técnico del personal aduanero mediante planes de capacitación y la aplicación de las normas sobre régimen retributivo y disciplinario.

III. DESCRIPCION DEL PROGRAMA

A. Actividades

- 3.1 Durante la ejecución del Programa se realizarán actividades en cada una de las siguientes áreas: 1) jurídica, en la medida en que sea necesario adaptar algunas normas al contenido del Código Tributario; 2) organización y gerencia, asistiendo en la consolidación de la nueva estructura organizativa; 3) capacitación, para adiestrar a los funcionarios en el uso de las nuevas técnicas y la aplicación de nuevos procedimientos de gestión y fiscalización aduanera; y 4) de informática para la implantación del SIDUNEA en todas las Aduanas en que se justifique.

B. Requerimientos

- 3.2 Para llevar a cabo las actividades programadas, se estiman que será necesaria la contratación de servicios de consultoría por un total

aproximado de 70 meses/consultor en las áreas en que está previsto realizar actividades durante el Programa. Así mismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público designará un equipo técnico de personas que puedan actuar como contraparte de los consultores externos y un Coordinador Nacional.

C. Ejecución

- 3.3 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) será el ejecutor y responsable final del Programa a través de la Dirección Ejecutiva de Ingresos.

D. Costo del Programa

- 3.4 El costo del Programa se estima en una cifra equivalente a \$US875.000 de los cuales el Banco aportaría el equivalente a US\$650.000 con recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) y el resto por el equivalente a US\$225.000 será aporte local.

PRESUPUESTO CONSOLIDADO (US\$)

CATEGORIAS	CONTRIBUCION DEL BANCO (FOE)	CONTRIBUCION GOBIERNO	TOTAL
1. Agencia	30.000		30.000
2.1 Remuneraciones	352.000	75.000	427.080
3. Capacitación	90.000	30.000	120.000
6.3 Equipo	150.000	50.000	200.000
6.8 Apoyo general		30.000	30.000
7. Publicaciones		15.000	15.000
98. Imprevistos	28.000	25.000	53.000
<u>TOTAL</u>	650.000	225.000	875.000

E. Período de ejecución

- 3.5 Se prevé un período de ejecución de las actividades de 18 meses y los desembolsos se realizarían en un período de 24 meses contados desde la vigencia del Convenio a firmar por el Gobierno de Honduras y el Banco.

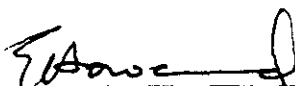
IV. ASUNTOS ESPECIALES

- 4.1 El Equipo de Proyecto presentará a las autoridades, durante la negociación, un Plan de Acción detallado para impulsar el avance en la eficacia de la gestión aduanera. El cumplimiento de este Plan será condición previa para el primer desembolso de la cooperación técnica.

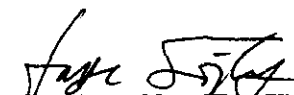
V. PLAN DE ACCION

- 5.1 La reciente evaluación del Programa en ejecución ha provisto al Banco información suficiente para avanzar en la definición de este nuevo Programa cuyo Plan de Operaciones podría ser presentado tan pronto como fuera aprobado este perfil.

APROBADO:

 VI/30/97
Eleanor Howard, Subgerente RE2

VoBo.:

 VI/29/97
Jorge Sapoznikow, OD3/CHF