

Tegucigalpa, 30 de octubre de 2015

DT-OIP-146-10-2015

Señor

LUIS ALBERTO MORENO

Presidente

Banco Interamericano de Desarrollo

Washington, D. C., EUA

Referencia: CARTA DE POLITICA
Programa de Apoyo a la Consolidación Fiscal (HO-L1103)

Estimado Señor Presidente:

Mediante la presente manifiesto a usted el compromiso del Gobierno de Honduras de continuar con una política para la consolidación fiscal como parte esencial de las políticas de desarrollo económico, social y ambiental de Honduras.

En particular, el gobierno busca el fortalecimiento fiscal y financiero para garantizar el equilibrio de las finanzas públicas y reactivar el crecimiento económico de forma que se atiendan las responsabilidades de prestación de servicios, inversión en apoyo a la actividad económica y mantener el clima social apropiado para el normal desenvolvimiento de la actividad productiva y el desarrollo de la población. Para ello se están introduciendo reformas a la gestión macrofiscal, al sistema tributario, a la gestión de ingresos tributarios y aduaneros, se ha iniciado la racionalización del gasto público apoyando la inversión y la atención de los grupos vulnerables en mayor desventaja, se fortalece la gestión de los pasivos contingentes para reducir los riesgos fiscales, se reordena y manejará de forma sostenible la deuda así como se fortalecen las finanzas de las principales empresas públicas e institutos de previsión social. Asimismo, el plan de gobierno y sus presupuestos anuales se ajustarán a un financiamiento interno y externo sano asegurado.

Contexto macroeconómico

En función de las políticas emprendidas desde el inicio de la presente administración se ha continuado fortaleciendo la economía del país. El Gobierno implementó un ambicioso programa de reformas aprobadas a finales de 2013 destinadas a equilibrar las finanzas públicas, entre esas reformas se destacan: (i) incremento del impuesto general sobre ventas (de 12% a 15%); (ii) incremento de 25% al impuesto a la gasolina y el diésel; (iii) pago mínimo de impuesto sobre la renta a personas y empresas con ingresos superiores a L 10 millones (equivalentes a cerca de US\$454 mil) anuales; (iv) reducción de transferencias a entes descentralizados; y, (v) reducción del subsidio a la electricidad a consumidores (disminución del umbral de subsidio de 150 kWh/mes a

75 kWh/mes). El contexto de consolidación fiscal ha coadyuvado a que la actividad económica se ha venido desempeñando a un ritmo robusto y se proyecta un crecimiento entre 3.0 a 3.5 por ciento anual del PIB para el cierre del presente año. Al mismo tiempo, la inflación se ha mantenido baja, con una estimación interanual, medida por el Índice de Precios al Consumidor (IPC), que se ubicará en un rango de 4.75% más o menos (\pm) un punto porcentual para 2015. Con la continua implementación del programa económico estas tendencias continuarán, esperando una expansión similar del Producto Interno Bruto (PIB) entre 3.0% a 3.5% para 2016, mientras que se anticipa que la inflación se ubicará entre 4.0% a 5.0% en los próximos años.

En cuanto al Sector Público, se espera que continúe el fortalecimiento del balance global del sector público consolidado ya que se redujo en 1.3 puntos porcentuales en relación al PIB al bajar a 2.7% en 2015 del 4.0% registrado en 2014. Este resultado se alcanzó en función de una reducción de 0.6 puntos del PIB en el déficit de la administración central, un incremento de 0.2 puntos del PIB en el superávit de las instituciones de seguridad social, jubilación y pensiones públicas y la contracción de 1% del PIB en las pérdidas de las empresas públicas no financieras. Para 2016, se proyecta una reducción adicional y lograr un nivel de 1.7% con respecto al PIB al cierre de 2016. Estos resultados son producto de la contención del gasto, especialmente el orientado a las erogaciones corrientes, al proceso de reestructuración y control financiero de los institutos de pensiones así como el fortalecimiento de las empresas públicas, especialmente la Empresa Nacional de Energía Eléctrica para la cual se ha iniciado un proceso ambicioso de medidas (ajuste tarifario, reducción de mora entre los abonados, reestructuración administrativa, entre otras). Asimismo, el buen desempeño tributario ha contribuido al fortalecimiento fiscal al lograr una presión tributaria de 16.7% del PIB (incluyendo la tasa de seguridad).

La consolidación fiscal también ha apoyado a fortalecer la posición externa. De tal forma, para 2015, se estima que el déficit en cuenta corriente de la balanza de pago se ubicará en 6.5% del PIB y se prevé que la acumulación de reservas monetarias internacionales cubrirán más de 3.5 meses de importaciones de bienes y servicios.

En las siguientes líneas se presentan los objetivos y acciones prioritarias de política que el gobierno ha tomado para profundizar la consolidación fiscal y mantener un marco macroeconómico estable enmarcado en el Plan de Gobierno 2014-2018 que responde a la Visión de País 2038 aprobada en enero de 2010.

Para el **fortalecimiento de la gestión macro-fiscal** se han mejorado los instrumentos legales y de política fiscal de forma que guíen las decisiones de política fiscal y faciliten la planificación financiera y así generar mayor predictibilidad; para ello se elaboró y se ha puesto en práctica un marco macro fiscal de mediano plazo que incluye metas fiscales, así como una política de endeudamiento público con análisis de sostenibilidad de la deuda. Lo anterior ha servido inicialmente para la elaboración del presupuesto plurianual 2016-2019, con actualizaciones

anuales posteriores. Asimismo, se procedió a la modernización de la estructura, responsabilidades y funciones de SEFIN para mejorar la capacidad de análisis macrofiscal, mediante la creación de la Dirección de Política Macrofiscal.

En este proceso de fortalecimiento del marco institucional hemos preparado para presentar al Congreso Nacional una propuesta de Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (LRTF) tratando de institucionalizar la disciplina fiscal y la consolidación que hemos logrado hasta ahora. Con esta ley llevaremos nuestras prácticas de rendición de cuentas, transparencia y principios de estabilidad a ser consistentes con las mejores prácticas internacionales. Proponemos que reglas numéricas contenidas sean obligatorias a partir de 2019; entre dichas reglas están en límites sobre el déficit del sector público en relación al PIB y un límite en la tasa de crecimiento del gasto corriente. La ley también contiene una cláusula transitoria que define la ruta de transición para obtener estos objetivos en el año 2019.

Con el objeto de aumentar la recaudación estamos fortaleciendo la gestión tributaria mediante una **modernización de la gestión de los ingresos tributarios y aduaneros** por medio de la creación del nuevo Servicio de Administración de Rentas (SAR), reemplazando a la actual Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI). En particular, mejoramos la gestión del Impuesto sobre Ventas (ISV), por medio del establecimiento de bases normativas para la implementación del uso de la factura electrónica para un control más efectivo del impuesto y reducción de evasión fiscal.

En cuanto al gasto tributario, estamos fortaleciendo la transparencia y el control del otorgamiento de las exoneraciones fiscales, mediante la consolidación del padrón de beneficiarios y la creación de procedimientos para la evaluación sistemática del costo de las exoneraciones.

Para la mejora de la eficiencia y transparencia de la **gestión del gasto público** se viene trabajando en cuatro campos. Primero, en cuanto a la formulación del presupuesto se está implementando un Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) en entidades piloto y la elaboración de un presupuesto plurianual 2016-2019. Segundo, se avanzó en el control del gasto en la nómina de la administración central, desconcentrada y descentralizada mediante la mejora de la gestión de los recursos humanos, con la introducción de instrumentos que habilitan las reformas que manda el Decreto Ejecutivo PCM-028-2014 que crea la Comisión para la Reforma de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada. Estos instrumentos y mecanismos que están en marcha incluyen: a) La obligatoriedad para todas las instituciones de censar a sus empleados en el Sistema de Registro y Control de Empleados Públicos (SIREP), y su actualización mensual reportando altas y bajas a SEFIN para poder recibir sus transferencias presupuestarias; b) La publicación de información consolidada del Sistema de Registro y Control de Empleados Públicos (SIREP), incluyendo el número de empleados total (permanentes y temporales) por entidad y por mes, así como el gasto total en remuneraciones de las mismas; c) La finalización de auditorías externas de la nómina en las Secretarías de Educación, Infraestructura y Servicios Públicos, Salud, y Seguridad (aproximadamente el 54% del total de empleados), con hallazgos y recomendaciones para

eliminar las irregularidades detectadas; y, d) la supresión de puestos vacantes por motivos de mayor eficiencia.

Tercero, estamos mejorando la transparencia en el uso de los fideicomisos en el gasto público, mediante el establecimiento e implementación de procedimientos para su registro en la formulación presupuestal.

Cuarto, estamos optimizando el proceso de contrataciones y adquisiciones públicas orientado a mejorar la eficiencia y transparencia, mediante formas de procedimiento más transparentes y apalancados en *e-medios*, con la introducción de instrumentos que habilitan las reformas que manda el Decreto Legislativo No. 36-2013, Ley de Compras Eficientes y Transparentes a través de medios electrónicos, de agosto de 2014 y su reglamento (Acuerdo Ejecutivo No. 00641-2014 de octubre de 2014). Es así que hemos aprobado tres convenios marco que determinan la obligatoriedad para que todas las entidades del Estado compren suministros bajo esos convenios exclusivamente a través de catálogos electrónicos aprobados y su uso efectivo en las instituciones del sector público.

Para el **Fortalecimiento de la gestión de los pasivos contingentes** y mitigar los riesgos fiscales vinculados a los pasivos contingentes relacionados con las Asociaciones Público Privadas (APP) estamos mejorando el proceso de aprobación, monitoreo y control de los proyectos APP, así como el fortalecimiento de la gestión de los riesgos fiscales asociados a los pasivos contingentes de las APP, mediante: a) Fortalecimiento de la Ley de Promoción de la Alianza Público-Privada; y, b) Mejora del proceso de registro de las APP en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), y el establecimiento de un cronograma y calendarización para incluir a las APP en el anteproyecto del presupuesto anual. Adicionalmente, hemos emitido una normativa para la creación de una unidad técnica especializada en SEFIN (Unidad de Contingencias Fiscales - UCF) y la mejora de la coordinación con las áreas vinculadas a APP con el fin de fortalecer la gestión de los riesgos fiscales asociados a los pasivos contingentes de APP.

De forma similar, buscamos mitigar los riesgos fiscales vinculados a los pasivos contingentes relacionados con pensiones y para ello estamos fortaleciendo la gestión de los riesgos asociados a las inversiones de fondos de pensiones, mediante la actualización del marco regulatorio para las inversiones de los institutos previsionales. Simultáneamente, la gobernanza de los institutos previsionales se está fortaleciendo mediante la actualización del marco regulatorio sobre gobierno corporativo en relación a las decisiones de inversión, con el propósito de controlar las malas prácticas que inducen a decisiones operativas y financieras incorrectas y costosas de parte de los institutos previsionales.

Próximos pasos

Los avances antes descritos determinan el cumplimiento de nuestro compromiso hacia la estabilidad macroeconómica y la consolidación fiscal y así poder acceder a un Préstamo

Programático de Apoyo a Reformas de Política (apoyo presupuestario). Además este proceso de reformas nos coloca en la senda de avance hacia la consolidación fiscal. Hacia el futuro el Gobierno de Honduras dará prioridad inmediata a las siguientes acciones para asegurar el avance y consolidación del proceso:

- a) Elaboración del Presupuesto Plurianual de 2017-2020 de acuerdo con los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017-2020 e implementación del Marco de Gasto de Mediano Plazo en forma gradual en las entidades del gobierno central.
- b) Evaluación de desempeño de la Dirección de Política Macrofiscal.
- c) Promulgación de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.
- d) Consolidación de la reforma de la administración tributaria.
- e) Continuación del fortalecimiento de la gestión tributaria implementando la factura electrónica para los grandes contribuyentes más representativos (30) y autorizar al nuevo SAR como certificador de firma.
- f) Definición y prueba de un procedimiento de evaluación sistemática del costo de las exoneraciones fiscales y reportar éstas como parte de la documentación soporte del presupuesto a partir de 2017.
- g) Revisión de la Ley Orgánica de Presupuesto para institucionalizar el MGMP.
- h) Institucionalización del control del empleo público y auditorías funcionales completadas en cuatro instituciones priorizadas.
- i) Procedimiento de registro presupuestal para la mayoría de los fideicomisos institucionalizado en las disposiciones generales para el Presupuesto 2016 y llevar a cabo un estudio de viabilidad de los fideicomisos en el contexto de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal.
- j) Continuar la optimización del proceso de contrataciones y adquisiciones públicas mediante la utilización de Convenios Marco con catálogos electrónicos en línea aprobados.
- k) Registrar todos los proyectos APP en el SNIP con su correspondiente estudio de pre-factibilidad y sujetar las APP al proceso de calendarización establecido en la normativa durante el ejercicio de presupuesto anual.
- l) Desarrollo de herramientas para el análisis de riesgo asociado a los proyectos de APP.
- m) Aprobar e implementar el Reglamento de Inversión de los Institutos Previsionales Públicos.
- n) Aprobar e implementar el Reglamento de gobierno corporativo de los Institutos Previsionales Públicos.

El apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo es imprescindible para continuar en la senda de estabilidad macroeconómica, consolidación fiscal y fortalecer el marco de política y acciones fiscales antes señaladas y coadyuvar al logro de los objetivos estratégicos ambiciosos que el Gobierno se ha trazado.

Por todo lo antes expuesto, el Gobierno de Honduras solicita la aprobación del “Programa de Apoyo a la Consolidación Fiscal” (HO-L1103), bajo la modalidad de un Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política, por un monto de US\$60 millones.

Aprovecho la oportunidad para reiterar mi distinguida consideración.



Wilfredo Cerrato Rodríguez
Secretario de Estado