

## **Acta de Negociación**

### **Programa de Reforma de la Gestión Pública**

#### **I. Objeto**

- 1.01 La presente acta tiene por objeto dejar constancia de los acuerdos logrados en la negociación de los términos y condiciones del Contrato de Préstamo para el financiamiento del Programa de Reforma de la Gestión Pública.

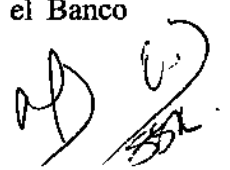
#### **II. Lugar, Fecha y Partes**

- 2.01 Las negociaciones se llevaron a cabo en las oficinas del Banco Interamericano de Desarrollo, en adelante denominado el Banco, en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, los días 10, 11 y 12 de Mayo de 2006, con la participación de:

- (a) Por parte de la República de Honduras: Rebeca Santos, Viceministra de Crédito e Inversión Pública de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas (SEFIN); Orlando Garner, Director General de Crédito Público de la SEFIN; Hugo Castillo, Secretario del Gabinete Económico; Víctor Hugo Molina, Asesor del Ministro de Finanzas SEFIN; Ángela Moreno Mejía, Asesor Legal- Departamento de Gestión y Negociación de la Dirección de Crédito Público SEFIN; Alejandro Aplicano, Jefe de Monitoreo y Evaluación de la Unidad Administradora de Proyectos (UAP) SEFIN; Carmen Zuleta, Asesora Técnica Principal, Proyecto 1546/SF-HO; Marcos Makón, Consultor.
- (b) Por parte del Banco: Susana Sitja Rubio (RE2/SC2), Jefe de Equipo; Alejandro López-Lamia (COF/CHO) y Cristina Landázuri-Levey (LEG/OPR2).

#### **III. Acuerdos**

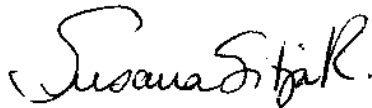
- 3.01 Las partes acordaron las modificaciones introducidas en el Proyecto de Contrato de Préstamo anexo.
- 3.02 Las partes acordaron los medios de verificación de las condiciones establecidas en el Proyecto de Contrato de Préstamo anexo y que son los que se reflejan en la matriz de condiciones que se adjunta a esta Acta.
- 3.03 Se aclaró que la Cuenta Especial en la que se depositarán los recursos del Financiamiento será una subcuenta especial de la Cuenta Única de la Tesorería habilitada por la Tesorería General de la República en el Banco Central de Honduras.



- 3.04 El Gobierno designó a la Unidad Administradora de Proyectos de SEFIN como la instancia del Gobierno encargada de recopilar los medios de verificación del Programa.
- 3.05 El Gobierno solicitó al equipo del Banco la distribución de la matriz de condicionalidades a la comunidad cooperante en Honduras a fin de obtener financiamiento adicional para las áreas comprendidas en el Programa.
- 3.06 De conformidad con lo establecido en la política del Banco sobre disponibilidad de información, el Prestatario informó al Banco que considera que, tanto el Informe de Proyecto como el Contrato de Préstamo, conformado por las Estipulaciones Especiales, Normas Generales y Anexo Único, no contienen información confidencial o delicada, o que pueda afectar negativamente las relaciones entre el Prestatario y el Banco o entre los clientes del sector privado y el Banco. Por lo tanto, el Banco informó al Prestatario que procederá a poner a disposición del público mediante la página "Web" del Banco, el Informe de Proyecto/Propuesta de Préstamo, una vez haya sido aprobado por el Directorio Ejecutivo, y el Contrato de Préstamo, a partir de la fecha de suscripción y entrada en vigencia del mencionado documento legal.



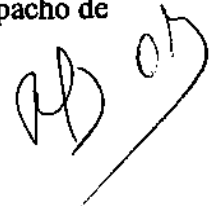
Rebeca Santos  
Viceministra  
Secretaría de Estado en el Despacho de  
Finanzas



Susana Sitja Rubio  
Jefe de Equipo  
BID



Orlando Garner  
Director  
Dirección de Crédito Público  
Secretaría de Estado en el Despacho de  
Finanzas



Resolución DE-\_\_/0\_

PROYECTO DE  
**CONTRATO DE PRESTAMO No. \_\_\_\_/SF-HO**

entre la

REPUBLICA DE HONDURAS

y el

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Programa de Reforma de la Gestión Pública

~~19 de marzo~~ agosto de 2006 \_\_\_\_\_  
(fecha tentativa)

## **PROYECTO DE** **CONTRATO DE PRESTAMO**

CONTRATO celebrado el día ~~19 de marzo~~ agosto de 2006 entre la REPUBLICA DE HONDURAS, en adelante denominada el "Prestatario", y el BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, en adelante denominado el "Banco".

### **PRIMERA PARTE**

#### **ESTIPULACIONES ESPECIALES**

#### **CAPITULO I**

##### **Monto, Objeto y Organismo Ejecutor**

**CLAUSULA 1.01. Monto.** En los términos de este Contrato, el Banco se compromete a otorgar al Prestatario, y éste acepta, un financiamiento, en adelante denominado el "Financiamiento", con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales, hasta por una suma de treinta millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$30.000.000), o su equivalente en otras monedas, excepto la de Honduras, que formen parte de dichos recursos. Las cantidades que se desembolsen con cargo a este Financiamiento constituirán el "Préstamo".

**CLAUSULA 1.02. Objeto.** El propósito del Financiamiento es apoyar en la ejecución de un programa de reforma de políticas ~~eonsistente en continuar consistente~~ apoyando al Prestatario en el mejoramiento de la gobernabilidad económica a través de la ~~reforma-reforma~~ gradual de la ~~metodología de gestión pública~~ que promueva una mayor efectividad y eficiencia en el uso de los recursos, ~~denominado en adelante denominado~~, en adelante el "Programa" y apoyar la balanza de pagos del Prestatario con las limitaciones establecidas en la Cláusula 6.04 de las Estipulaciones Especiales, en adelante denominado el "Proyecto". Asimismo, los recursos del Financiamiento podrán ser utilizados para financiar el rubro a que se refiere la Cláusula ~~32.04~~ 32.04 de las Estipulaciones Especiales. En el Anexo Unico, se detallan los aspectos más relevantes del Programa.

**CLAUSULA 1.03. Organismo Ejecutor.** (a) Las partes convienen en que la utilización de los recursos del Financiamiento y la ejecución del Programa, serán llevadas a cabo por el Prestatario, por intermedio de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, en adelante denominada ~~la~~ indistintamente el "Organismo Ejecutor" o "SEFIN".

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

## CAPITULO II

### Elementos Integrantes del Contrato

**CLAUSULA 2.01. Elementos integrantes del Contrato.** Este Contrato está integrado por esta Parte Primera, en adelante denominada Estipulaciones Especiales, por la Parte Segunda, denominada Normas Generales, y por el Anexo Unico, que se agrega.

**CLAUSULA 2.02. Primacía de las Estipulaciones Especiales.** Si alguna disposición de las Estipulaciones Especiales o del Anexo Unico no guardare consonancia o estuviere en contradicción con las Normas Generales, prevalecerá lo previsto en las Estipulaciones Especiales o en el Anexo, según sea el caso.

## CAPITULO III

### Amortización, Intereses y Comisión de Crédito

**CLAUSULA 3.01. Amortización.** El Préstamo deberá ser totalmente amortizado por el Prestatario en un plazo de cuarenta (40) años contados a partir de la fecha de firma del presente Contrato, mediante cuotas semestrales, consecutivas y en lo posible iguales. La primera cuota deberá pagarse a los diez (10) años y seis (6) meses contados a partir de la fecha de firma del presente Contrato.

**CLAUSULA 3.02. Intereses.** El Prestatario pagará semestralmente sobre los saldos deudores diarios del Préstamo intereses del uno por ciento (1%) por año hasta los diez (10) años contados a partir de la fecha de firma del presente Contrato y del dos por ciento (2%) por año desde esa fecha en adelante, que se devengarán desde las fechas de los respectivos desembolsos. El primer pago se efectuará a los seis (6) meses de la fecha de firma del presente Contrato.

**CLAUSULA 3.03. Recursos para inspección y vigilancia generales.** Del monto del Financiamiento se destinará la suma de trescientos mil dólares (US\$300.000), para cubrir los gastos del Banco por concepto de inspección y vigilancia generales. Dicha suma será desembolsada en cuotas trimestrales y en lo posible iguales y se acreditará en la cuenta del Banco sin necesidad de solicitud del Prestatario.

**CLAUSULA 3.04. Comisión de crédito.** El Prestatario pagará una comisión de crédito de acuerdo con lo establecido en el Artículo 3.02 de las Normas Generales. Para estos efectos se establece que el \_\_\_\_\_ el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó la Resolución relativa a este Financiamiento.

**CLAUSULA 3.05. Referencia a las Normas Generales.** En materia de cálculo de los intereses y de la comisión de crédito, obligaciones en materia de monedas, tipo de cambio, participaciones, lugar de los pagos, recibos, imputación de los pagos, pagos anticipados, renuncia a parte del Financiamiento y vencimiento en días feriados, se aplicará lo previsto para el efecto en el Capítulo III de las Normas Generales.

## CAPITULO IV

### Normas Relativas a Desembolsos

**CLAUSULA 4.01. Disposiciones básicas.** (a) El Banco efectuará los desembolsos de los recursos del Financiamiento de acuerdo con las condiciones y los procedimientos contenidos en el Capítulo IV de las Normas Generales y las condiciones especiales que se detallan en el presente Capítulo.

(b) Los desembolsos del Financiamiento se efectuarán en dos (2) tramos. El primer tramo será de hasta el equivalente de quince millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$15.000.000) y el segundo será de hasta el equivalente de quince millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$15.000.000). El inicio de los desembolsos de los dos (2) tramos del Financiamiento requerirá el cumplimiento de las condiciones previas que se establecen en las Cláusulas 4.02 y 4.03, respectivamente.

**CLAUSULA 4.02. Condiciones especiales previas a la iniciación del desembolso del primer tramo del Financiamiento.** El Banco sólo iniciará el desembolso de los recursos correspondientes al primer tramo del Financiamiento, luego de que el Prestatario haya cumplido, a satisfacción del Banco, además de las condiciones establecidas en el Artículo 4.01 y 4.03 de las Normas Generales de este Contrato, las siguientes condiciones:

- (a) Que se mantenga un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del Programa;
- (b) Que se mantenga abierta la Cuenta Especial de que trata el Artículo 4.01(c) de las Normas Generales de este Contrato en la cual el Banco depositará los desembolsos del Financiamiento;
- (c) Que se haya emitido la norma que defina la creación de un Comité de Política Presupuestaria en cada Secretaría de Estado con la responsabilidad de coordinar la formulación del plan operativo anual y el anteproyecto de presupuesto, presidido por un Viceministro e integrado por el Director de la ~~aprobado una norma legal que defina la competencia de las Gerencias Financieras y de las Unidades de Planeamiento y Evaluación de la Gestión (UPEGs), el Gerente Administrativo de la Administración Central y por los Directores que se designen, de forma que las primeras, además de sus tradicionales funciones de administración de recursos reales y financieros, sean responsables de la elaboración de los anteproyectos de plan operativo anual y presupuesto, mientras que las UPEGs sean responsables de la planificación, elaboración de prioridades presupuestarias y seguimiento y evaluación de la gestión.-;~~

~~(d)~~ Que se haya presentado una propuesta de ~~aprobado el reglamento interno que defina la estructura orgánica y simplificación de procedimientos administrativos de la SEFIN,~~ compatible con los requerimientos que plantea la Ley Orgánica de Presupuesto;

~~(e)~~(d) Que se haya aprobado y este en vigencia la estructura orgánica de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI);

~~(f)~~ Que se haya aprobado el reglamento que fije el régimen de personal especial de la Dirección Ejecutiva de Ingresos, en el marco del Servicio Civil;

~~(g)~~(e) Que se defina un programa plan de trabajo para: (i) depurar los saldos iniciales de las cuentas corrientes de los grandes y medianos contribuyentes cargados actualmente en el E-TAX; (ii) culminar la migración hacia el E-TAX de la información residente en el sistema SIT y desactivar definitivamente la operación de este sistema; (iii) capturar e incorporar en las bases de datos el stock de declaraciones pendientes;

(f) Que se haya aprobado el Plan de Fiscalización de 2006 para el rentas internas;

~~(h)~~(g) Que se haya aprobado el Código Aduanero Uniforme Centroamericano por el Consejo de Ministros de Integración Centroamericana; ~~Que se haya aprobado una propuesta de modernización de los procedimientos operativos y fiscalizadores de la Aduana realizado una revisión de las normas legales vigentes para aduanas y su consistencias con los acuerdos y tratados internacionales ratificados por Honduras a fin de determinar los instrumentos legales necesarios para modernizar los procedimientos operativos y fiscalizadores de la aduana, de acuerdo a las mejores prácticas internacionales;~~

~~(i)~~(h) Que se haya aprobada una norma técnica para el subsistema de presupuesto que contenga: (i) los clasificadores presupuestarios para el sector público nacional; (ii) la metodología general y común para formular la política presupuestaria y que contemple las particularidades, en materia de indicadores de producción e impacto para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados; (iii) el Manual de Formulación para la Administración Central, que contemple la elaboración del presupuesto en forma descentralizada a nivel de unidades ejecutoras; (iv) la definición de indicadores de producción y de impacto; y (v) la metodología de elaboración de presupuesto plurianual acorde con la metodología de formulación, que incluya los respectivos formatos y reportes; ~~(vi) el Manual de Programación de la ejecución que contenga el régimen general y que contemple las particularidades para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados, que incluya los respectivos formatos y reportes;~~

~~(j)~~(i) Que se haya aprobado la norma técnica de Tesorería que contenga los principios y procedimientos para: (i) la programación financiera para la Administración Central y sus interrelaciones con la programación de la ejecución, incluyendo los respectivos formatos y reportes; (ii) la operación de Cuenta Única del Tesoro ~~de la Tesorería para~~

el Sector Público que comprende los procedimientos de registros de recursos y de pagos (electrónicos y en forma tradicional), incluyendo los respectivos formatos y reportes; (iii) la creación y actualización del registro de beneficiarios del Sector Público, incluyendo los respectivos formatos y reportes; (iv) la conciliación bancaria automática para el Sector Público, incluyendo los respectivos formatos y reportes;

~~(k)(i)~~ Que se hayan aprobado el desarrollo del modelo conceptual de la interfasez SIGADE-SIAFI;

~~(l)~~ Que se haya aprobado el Manual de Contabilidad Gubernamental;

~~(m)(k)~~ Que se haya aprobado la norma técnica que determine la contabilidad de: (i) la ejecución presupuestaria de gastos de la Administración Central, que incluya los respectivos formatos y reportes; (ii) la ejecución presupuestaria de recursos de la Administración Central, que incluya los respectivos formatos y reportes; y (iii) el Manual de Contabilidad Gubernamental; ~~la ejecución de fondos en avance;~~

~~(n)~~ Que se haya aprobado una norma técnica para la administración de los bienes del Estado que contenga los principios y definiciones para el registro de altas, bajas y control de bienes de uso, sus valuaciones y administración de almacenes;

~~(o)(l)~~ Que el Comité Consultivo de la Oficina Nacional de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE) este en funcionamiento;

~~(p)(m)~~ Que se haya aprobado una norma legal que establezca la obligatoriedad de incorporar la información de compras y contrataciones en el sitio WEB oficial de compras y contrataciones administrado por ONCAE;

~~(q)(n)~~ Que se haya acordado la forma en que se llevará acabo el control de los recursos públicos que deberá incluir al menos las siguientes características: (i) que logre la interrelación, coordinación y complementación del control externo (Tribunal Superior de Cuentas) e interno (Poder Ejecutivo); (ii) que cuente dentro del Poder Ejecutivo con un organismo técnico especializado para asegurar la efectividad del proceso de control interno institucional; y (iii) que cuente con una instancia de coordinación del control interno y externo;

~~(r)~~ Que el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) haya resuelto la implantación de un sistema de control en los términos acordados con el Poder Ejecutivo.

**CLAUSULA 4.03. Condiciones especiales previas a la iniciación del desembolso del segundo tramo del Financiamiento.** El Banco sólo iniciará el desembolso de los recursos correspondientes al segundo tramo del Financiamiento, luego de que el Prestatario haya presentado la solicitud de desembolso a que se refiere el Artículo 4.03 de las Normas Generales de este Contrato, y que se hayan cumplido, a satisfacción del Banco, las siguientes condiciones:



- (a) Que se mantenga un entorno macroeconómico consistente con los objetivos del Programa;
- (b) Que se mantenga abierta la Cuenta Especial de que trata el Artículo 4.01(c) de las Normas Generales de este Contrato en la cual el Banco depositará los desembolsos del Financiamiento;
- (c) Que los procesos de elaboración de los anteproyectos de presupuesto en un mínimo de tres (3) Secretarías de Estado se hayan realizado bajo la coordinación de los respectivos Comités de Política Presupuestaria; se formulen por las Gerencias Financieras con base en las políticas y prioridades establecidas por las UPEGs y los anteproyectos de presupuestos elaborados por las unidades ejecutoras;
- (d) Que se hayan definido indicadores de producción y resultados en cuatro (4) instituciones de la Administración Central~~Que se haya aprobado la norma legal que establezca el régimen de funcionamiento de la gestión por resultados que deberá contener, como mínimo: (i) condiciones y requisitos que deben cumplir las instituciones seleccionadas para incorporarse al régimen de gestión por resultados (planes estratégicos, clara identificación de indicadores de producción e impacto, compromisos de fortalecimiento administrativo); (ii) tipos de incentivos y sanciones (para la institución y para el personal); y (iii) características básicas y comunes para la celebración de acuerdos por resultados diseñado y aprobado el módulo de evaluación del SIAFI que refleje la metodología de gestión basada en la administración de fines (Gestión por resultados);~~
- (e) Que se presente prepare un plan de acción de instrumentación progresiva de la gestión por resultados, donde se definan los elementos y requisitos para su aplicación~~que defina establezca la incorporación de en tres (3) instituciones del Gobierno Central al régimen~~los elementos para la de gestión por resultados;
- (f) Que se haya aprobado e implantado el Reglamento Interno que defina la nueva estructura orgánica interna de la SEFIN de la SEFIN, que que elimine la superposición de funciones y que se hayan implementado la simplificación de los procedimientos administrativos internos;
- (g) Que se haya implantado la estructura orgánica y el régimen de personal y carrera administrativa de la DEI;
- (h) Que se haya aprobado y este en implementación un plan para la gestión de personal de la DEI sobre la base de la metodología piloto que busca aplicar el Gobierno de Honduras a nivel de la administración central;

*Handwritten signature and initials:*  
AB  
58m

~~(h)~~(i) Que se haya completado la depuración de saldos cargados en el E-TAX y la migración de la información hacia dicha herramienta para grandes y medianos contribuyentes, desactivándose la operatividad transaccional del SIT;

~~(i)~~(j) Que se haya aprobado el diseño del módulo de Fiscalización del E-TAX esté implantado y operativo;

~~(j)~~(k) Que haya entrado en vigencia para Honduras el Código Aduanero Uniforme Centroamericano; se hayan aprobado los instrumentos legales y reformas identificadas en la revisión a que se refiere la Cláusula 4.02(h) aprobado una Ley de Aduanas que, en consistencia con el Código Tributario y el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), y regule en un solo cuerpo formativo, el infraccional y la demás normativa aduanera no comprendida en las dos normas anteriores;

(l) Que se haya realizado el diseño conceptual del nuevo sistema de gestión aduanera que incluya como mínimo tres (3) de los siguientes procedimientos: (i) control de cargas de entrada y salida; (ii) tránsito aduanero nacional; (iii) importación definitiva; (iv) exportación definitiva; y (v) control de depósitos aduaneros

~~(k)~~Que los procedimientos operativos y fiscalizadores aprobados, se encuentren implantados sobre una nueva plataforma informática, la cual debe haber implementado un mínimo de tres (3) de los siguientes cinco módulos del nuevo sistema informático de gestión aduanera: (i) control de cargas de entrada y salida; (ii) tránsito aduanero nacional; (iii) importación definitiva; (iv) exportación definitiva; y (v) control de depósitos aduaneros;

~~(h)~~(m) Que se haya aprobado una norma técnica para el subsistema de presupuesto que contenga manuales de: (i) análisis de los anteproyectos de presupuesto para la Administración Central que contenga las metodologías de análisis generales y comunes y que contemple las particularidades, para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados y que incluya los respectivos formatos y reportes; (ii) modificaciones presupuestarias para la Administración Central que contenga el régimen general y que contemple las particularidades, para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados y que incluya los respectivos formatos y reportes; (iii) evaluación de la ejecución presupuestaria que contenga el régimen general y que contemple las particularidades, para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados y el diseño de un catálogo de indicadores de producción e impacto para efectuar el respectivo seguimiento y que incluye los respectivos formatos y reportes;

~~(m)~~(n) Que se haya eliminado el uso cuentas bancarias especiales en moneda nacional salvo para los casos expresamente autorizados por el reglamento de la Ley Orgánica de Presupuesto;

~~(n)~~(o) Que la Interfaz SIGADE 5.3 con el SIAFI esté operativa;

*Handwritten signature and initials: "PB" and "San" with a checkmark.*

- ~~(e)(p)~~ Que se haya aprobado una norma técnica sobre contabilidad que determine: (i) matrices de conversión de recursos y gastos para la contabilidad general; (ii) estados contables para la Administración Central;
- (q) Que se haya aprobado una norma técnica para la administración de los bienes del Estado que contenga los principios y definiciones para el registro de altas, bajas y control de bienes de uso, sus valuaciones y administración de almacenes;
- ~~(p)(r)~~ Que ~~el se~~ haya aprobado el diseño conceptual del sistema de compras ~~esté operativo y con las correspondientes interfaces con el SIAFI;~~
- ~~(e)(s)~~ Que el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) haya emitido las normas que definen el sistema de control interno a ser instrumentado por el Poder Ejecutivo. ~~Que se haya nombrado una contraparte en el Poder Ejecutivo para asegurar la institucionalización de la instancia técnica especializada para el desarrollo del control interno.~~

**CLAUSULA 4.04. Plazo para desembolsos.** El plazo para finalizar los desembolsos de los recursos del Financiamiento será de dos años (2 años) contados a partir de la vigencia del presente Contrato.

## CAPITULO V

### Suspensión de Desembolsos y Vencimiento Anticipado

**CLAUSULA 5.01. Referencia a las Normas Generales.** Las disposiciones concernientes al derecho del Banco de suspender los desembolsos, así como las consecuencias de cualquier suspensión, aparecen en el Capítulo V de las Normas Generales.

## CAPITULO VI

### Ejecución del Proyecto y del Programa

**CLAUSULA 6.01. Monedas y uso de fondos.** El monto del Financiamiento se desembolsará en dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, excepto la de Honduras, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales, para pagar, entre otros, bienes importados de conformidad con lo establecido en este Contrato y para los otros propósitos que se indican en este mismo Contrato.

**CLAUSULA 6.02. Reuniones Periódicas.** (a) El Prestatario, por intermedio del Organismo Ejecutor, y el Banco se reunirán, a instancia de cualquiera de las partes, en la fecha y lugar que se convenga para intercambiar opiniones acerca de: (i) el progreso logrado en la implementación del Programa y en el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en las Cláusulas 4.02 y 4.03 de estas Estipulaciones Especiales; y (ii) ~~la coherencia entre la política macroeconómica del Prestatario y el Programa.~~ Con anterioridad a cualesquiera de dichas reuniones, el Prestatario deberá entregar al

Banco para su revisión y comentarios, un informe con el detalle que el Banco pueda razonablemente requerirle sobre el cumplimiento de las obligaciones a que se refieren los incisos (i) y (ii) de refiere esta Cláusula.

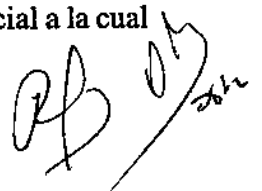
(b) Si de la revisión de los informes presentados por el Prestatario, a que se refiere el literal (a) de esta Cláusula, el Banco no encuentra satisfactorio el estado de ejecución del Programa, el Prestatario deberá presentar dentro de los treinta (30) días siguientes contados a partir de la respectiva notificación del Banco, los informes o planes con las medidas que se implementarán para ajustar la ejecución del Programa, acompañados del cronograma respectivo.

**CLAUSULA 6.03. Carta de Política Sectorial.** Las partes acuerdan que el contenido sustancial de la Carta de Política Sectorial de fecha \_\_\_\_\_, enviada por el Prestatario al Banco, la cual describe los objetivos, las políticas y acciones destinados a lograr el objeto del Programa y que declara el compromiso del Prestatario de dar cumplimiento a la ejecución del mismo, es parte integrante del Programa, a efectos de lo establecido en las Cláusulas 4.02, 4.03 y 6.06 de este Contrato.

**CLAUSULA 6.04. Bienes excluidos del Financiamiento.** (a) Con los recursos del Financiamiento, no podrán efectuarse desembolsos para:

- (i) importaciones de bienes que están incluidos en las categorías o sub-categorías de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional de las Naciones Unidas ("CUCT"), que figuran en el párrafo IV del Anexo Único;
- (ii) ~~gastos en moneda hondureña o los que se hayan efectuado o se efectúen para adquirir bienes originarios de la República de Honduras;~~
- (iii) importaciones de bienes adquiridos por contratos cuyo monto sea inferior al equivalente de diez mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.000);
- (iv) importaciones de bienes que cuenten con financiamiento, en divisas, a mediano o largo plazo;
- (v) importaciones de bienes suntuarios;
- (vi) importaciones de armas;
- (vii) importaciones de bienes para uso de las fuerzas armadas; y
- (viii) importaciones que no provengan de países miembros del Banco.

(b) Si el Banco determinare en cualquier momento, que los recursos del Financiamiento han sido utilizados para pagar bienes excluidos en virtud de lo establecido en el inciso (a) de esta Cláusula, el Prestatario reembolsará de inmediato al Banco o a la cuenta bancaria especial a la cual



se hace referencia en el Artículo 4.01(c) de las Normas Generales, según determine el Banco, la suma utilizada en el pago de dichos bienes excluidos.

**CLAUSULA 6.05. Registros contables separados.** Todos los recursos del Financiamiento deberán ser depositados en la Cuenta Especial a la que se refiere la Cláusula 6.04 (b) anterior. Asimismo, el Prestatario se compromete a mantener registros contables separados, documentación de soporte y una estructura apropiada de control interno, que permitan la realización de las auditorías a que se refiere la Cláusula 7.02 de estas Estipulaciones Especiales, la identificación del destinatario de los retiros de fondos y la verificación del cumplimiento, por parte del Prestatario, de las obligaciones estipuladas en la Cláusula 6.04 y 6.06 de estas Estipulaciones Especiales y en el inciso (c) del Artículo 5.02 de las Normas Generales.

**CLAUSULA 6.06. Modificaciones de disposiciones legales y de los reglamentos básicos.** Las partes convienen en que, si se aprobaran modificaciones en las políticas macroeconómicas o sectoriales que se describen en la carta a que se refiere la Cláusula 6.03 o en las disposiciones legales o en los reglamentos básicos concernientes al Organismo Ejecutor, que a juicio del Banco, puedan afectar sustancialmente el Programa o el Proyecto, el Banco tendrá derecho a requerir una información razonada y pormenorizada del Prestatario o del Organismo Ejecutor, según sea el caso, con el fin de apreciar si el cambio o cambios tienen o pueden llegar a tener un impacto sustancialmente desfavorable en la ejecución del Programa o del Proyecto o en el logro de los objetivos de los mismos. Sólo después de conocer las informaciones y aclaraciones solicitadas, el Banco podrá adoptar las medidas que juzgue apropiadas, de conformidad con las disposiciones que se incorporen en este Contrato.

**CLAUSULA 6.07. Evaluación.** El Prestatario se compromete a cooperar directamente y ~~por~~ por intermedio del Organismo Ejecutor, en la evaluación del Programa que lleve a cabo el Banco posteriormente, con el fin de identificar en qué medida se cumplieron los objetivos del Programa. Para el efecto, el Prestatario se compromete a suministrar al Banco, durante un período de cinco (5) años contados a partir del último desembolso del Programa, datos y documentos que éste llegare a solicitar. De igual manera, el Prestatario y el Organismo Ejecutor se comprometen a mantener, durante el mismo período, los registros y datos actualizados sobre el logro de los objetivos de desarrollo del Programa.

## CAPITULO VII

### Registros, Inspecciones e Informes

**CLAUSULA 7.01. Registros, inspecciones e informes.** Los recursos del Financiamiento deberán ser depositados en la Cuenta Especial o en las cuentas especiales exclusivas para el Programa. El Prestatario se compromete a mantener registros contables separados y un sistema adecuado de control interno, de conformidad con las disposiciones establecidas en el Capítulo VI de las Normas Generales.

**CLAUSULA 7.02. Auditorías.** El Prestatario se compromete a presentar al Banco, si éste lo solicita, dentro de los noventa (90) días siguientes a la fecha de solicitud del Banco, un informe

financiero auditado sobre el uso y destino de los recursos del Financiamiento. Dicho informe se presentará dictaminado por una firma de auditores independientes aceptable al Banco y de acuerdo con términos de referencia previamente acordados por el Banco.

## CAPITULO VIII

### Disposiciones Varias

**CLAUSULA 8.01. Vigencia del Contrato.** (a) Las partes dejan constancia que la vigencia de este Contrato se inicia en la fecha en que, de acuerdo con las normas de la República de Honduras adquiera plena validez jurídica. El Prestatario se obliga a notificar por escrito al Banco dicha fecha de entrada en vigencia, acompañando la documentación que así lo acredite.

(b) Si en el plazo de un año contado a partir de la firma del presente instrumento, este Contrato no hubiere entrado en vigencia, todas las disposiciones, ofertas y expectativas de derecho en él contenidas se reputarán inexistentes para todos los efectos legales sin necesidad de notificaciones y, por lo tanto, no habrá lugar a responsabilidad para ninguna de las partes.

**CLAUSULA 8.02. Terminación.** El pago total del Préstamo y de los intereses y comisiones dará por concluido este Contrato y todas las obligaciones que de él se deriven.

**CLAUSULA 8.03. Validez.** Los derechos y obligaciones establecidos en este Contrato son válidos y exigibles de conformidad con los términos en él convenidos, sin relación a legislación de país determinado.

**CLAUSULA 8.04. Comunicaciones.** Todos los avisos, solicitudes, comunicaciones o notificaciones que las partes deban dirigirse en virtud de este Contrato se efectuarán por escrito y se considerarán realizados desde el momento en que el documento correspondiente se entregue al destinatario en la respectiva dirección que enseguida se anota, a menos que las partes acuerden por escrito de otra manera:

Del Prestatario:

Dirección Postal:

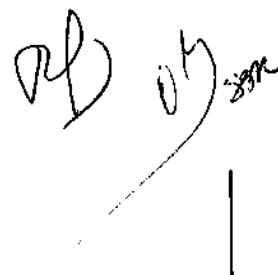
Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas,  
Dirección General de Crédito Público  
\_\_\_\_ Tegucigalpa, M.D.C.  
Honduras, C.A.

Facsímil: (504) 237-4142

Del Banco:

Dirección postal:

\_\_\_\_/SF-HO

Handwritten signature and initials in black ink, located in the right margin of the document.

Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
EE.UU.

Facsímil: (202) 623-3096

## CAPITULO IX

### Arbitraje

**CLAUSULA 9.01. Cláusula compromisoria.** Para la solución de toda controversia que se derive del presente Contrato y que no se resuelva por acuerdo entre las partes, éstas se someten incondicional e irrevocablemente al procedimiento y fallo del Tribunal de Arbitraje a que se refiere el Capítulo IX de las Normas Generales.

EN FE DE LO CUAL, el Prestatario y el Banco, actuando cada uno por medio de su representante autorizado, firman el presente Contrato en dos (2) ejemplares de igual tenor en Tegucigalpa, Honduras el día arriba indicado.

REPUBLICA DE HONDURAS

BANCO INTERAMERICANO  
DE DESARROLLO



## **ANEXO UNICO**

### **EL PROGRAMA**

#### **Programa de Reforma de la Gestión Pública**

#### **I. OBJETO**

- 1.01** El objetivo de este Programa es ~~continuar apoyando~~ apoyar al Gobierno de Honduras en el mejoramiento de la gobernabilidad económica a través de ~~la una~~ una ~~reforma~~ reforma ~~gradual~~ gradual de la metodología de gestión pública que promueva una mayor efectividad y eficiencia en el uso de los recursos.

#### **II. DESCRIPCION**

- 2.01** La matriz de reforma de política se divide en seis (6) áreas de acción: (i) Estabilidad Macroeconómica; (ii) Institucionalidad de la Gestión por Resultados; (iii) Ingresos: Administración Tributaria y Aduanera; (iv) Gestión Financiera Pública; (v) Gestión de Adquisiciones; y (vi) Ambiente de Control.

#### **III. EL FINANCIAMIENTO**

- 3.01** El Banco financiará el Proyecto hasta por treinta millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$30.000.000), o su equivalente en otras monedas, excepto la de Honduras, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales. El financiamiento proporcionado por el Banco será de rápido desembolso y se desembolsará en dos (2) tramos de hasta el equivalente de quince millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$15.000.000) cada uno.

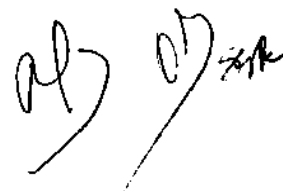
#### **IV. LISTA NEGATIVA**

- 4.01** Los bienes a que se refiere la Cláusula 6.04(a)(i) de las Estipulaciones Especiales son los que estén incluidos en las siguientes categorías o subcategorías de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) de las Naciones Unidas<sup>1/</sup>, incluyendo cualquier enmienda que pudiera efectuarse a dichas categorías o subcategorías, y que el Banco deberá notificar al Prestatario:

<sup>1/</sup> Véase la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional de las Naciones Unidas, Revisión 3 ("CUCI", Rev. 3) publicada por las Naciones Unidas en Documentos estadísticos, Serie M, No. 34/Rev. 3 (1986).



<u>Categoría</u>	<u>Subcategoría</u>	<u>Descripción del bien</u>
112		Bebidas alcohólicas;
121		Tabaco en bruto; residuos de tabaco;
122		Tabaco manufacturado (ya sea que contenga o no substitutos de tabaco);
525		Materiales radioactivos y afines;
667		Perlas, piedras preciosas o semi-preciosas, en bruto o trabajadas;
718	718.7	Reactores nucleares y sus partes; elementos de combustibles (cartuchos) sin irradiación, para reactores nucleares;
897	897.3	Joyas de oro, plata o metales del grupo de platino (excepto relojes y cajas de relojes) y artículos de orfebrería y platería (incluso gemas montadas);
971		Oro no monetario (excepto minerales y concentrados de oro).



**Matriz de Condiciones de Política  
Reforma de la Gestión Pública (HO-0223)**

Objetivo	Primer Tramo	Segundo Tramo
	El entorno macroeconómico establecido es consistente con los objetivos del Programa.	El entorno macroeconómico se ha mantenido consistente con los objetivos del Programa.
<p><b>Planificación:</b> Apoyar el desarrollo de una estructura institucional para la planificación a nivel Central y sectorial acorde con un esquema de fijación y evaluación de fines y no solo de administración de medios.</p>	<p><b>I. Estabilidad Macroeconómica</b></p> <p><b>1. Que se haya aprobado una Norma Legal que defina la competencia de las Gerencias Financieras y de las Unidades de Planeamiento y Evaluación de la Gestión (UPEGs) de la Administración Central, de forma que las primeras, además de sus tradicionales funciones de administración de recursos reales y financieros, sean responsables de la elaboración de los anteproyectos de plan operativo anual y presupuesto, mientras que las UPEGs sean responsables de la planificación, elaboración de prioridades presupuestarias y seguimiento y evaluación de la gestión. Que se haya emitido la norma que defina la creación de un Comité de Política Presupuestaria en cada Secretaría de Estado con la responsabilidad de coordinar la formulación del Plan Operativo Anual y el anteproyecto de presupuesto, presidido por un Viceministro e integrado por el Director de la Unidad de Planeamiento y Evaluación de la Gestión, el Gerente Administrativo y los Directores que se designen.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) Decreto Ejecutivo que reforma el Reglamento Organización, Funcionamiento y Competencias del Poder Ejecutivo; (ii) Ley orgánica de Presupuesto; (iii) Reglamento de la Ley Orgánica de Presupuesto Acuerdo Ministerial de la Secretaría de Finanzas vigente.</p>	<p><b>II. Institucionalidad de la Gestión por Resultados</b></p> <p><b>1. Que el proceso de elaboración de los anteproyectos de presupuesto se formulen por las Gerencias Financieras con base en las políticas y prioridades establecidas por las UPEGs y los anteproyectos de presupuestos elaborados por las unidades ejecutoras se haya realizado para un mínimo de tres (3) Secretarías de Estado bajo la coordinación de los respectivos Comités de Política Presupuestaria.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) informes de SEFIN que describan el proceso de elaboración de los anteproyectos de presupuesto para tres (3) Secretarías de Estado, anteproyecto de presupuesto de un mínimo tres organismos; (ii) reportes de formulación presupuestaria del SIAPF.</p>

07/2012

Matriz de Condiciones de Política Reforma de la Gestión Pública (HO-0223)		
Objetivo	Primer Tramo	Segundo Tramo
<b>Gestión por resultados:</b> Implantar progresivamente la programación y rendición de cuentas por resultados, contando con el marco normativo respectivo y la metodología general de gestión que registrará el funcionamiento de las instituciones y que sentará las bases para una gerencia más efectiva y eficaz de los recursos públicos, basada en resultados.		<p>1. Que se hayan definido indicadores de producción y resultados de cuatro (4) instituciones de la Administración Central.</p> <p>1. Que se haya aprobado la norma legal que establezca el régimen de funcionamiento de la gestión por resultados que deberá contener como mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Condiciones y requisitos que deben cumplir las instituciones seleccionadas para incorporarse al régimen de gestión por resultados (planes estratégicos, clara identificación de indicadores de producción e impacto, compromisos de fortalecimiento administrativo)</li> <li>- Tipos de incentivos y sanciones (para la institución y para el personal)</li> <li>- Características básicas y comunes para la celebración de acuerdos por resultados.</li> </ul> <p><u>Medio de verificación:</u> Presupuestos formulados para el año correspondiente en las cuatro instituciones seleccionadas.</p> <p><u>Medio de verificación:</u> (i) Decreto de Consejo de Ministros estableciendo la metodología;</p>
		<p>2. Que se presente prepare un Plan de Acción que defina la incorporación de tres instituciones del Gobierno Central al régimen de instrumentación progresiva de la gestión por resultados donde se definan los elementos y requisitos básicos para su aplicación.</p> <p><u>Medio de Verificación:</u> Plan de acción aprobado por el Gobierno Poder Ejecutivo.</p>
<b>Reorganización de la SEFIN:</b> Mejorar la eficiencia administrativa de la SEFIN.	<p>1. Que se haya presentado una propuesta de estructura orgánica y simplificación de procedimientos administrativos de SEFIN, compatible con los requerimientos que plantea la Ley Orgánica de Presupuesto.</p> <p><u>Medio de Verificación:</u> (i) Acuerdo Ministerial Vigente de reforma de la estructura orgánica.</p>	<p>1. Que se haya aprobado e implementado antes el reglamento interno que define la nueva estructura orgánica interna de la SEFIN, que elimine la superposición de funciones y —que se hayan implementado la simplificación de los procedimientos administrativos internos.</p> <p><u>Medio de Verificación:</u> (i) Acuerdo Ministerial Vigente de Reforma de la Estructura Orgánica; (ii) informe de SEFIN detallando la designación de personal y presupuesto de acuerdo a la estructura aprobada; (ii) informe de (tiempo y pasos) para una actividad específica identificada en la propuesta para simplificación administrativa.</p>

III. Ingresos: Administración Tributaria y Aduanera

27

**Matriz de Condiciones de Política  
Reforma de la Gestión Pública (HO-0223)**

Objetivo	Primer Tramo	Segundo Tramo
<p><b>Institucionalidad de la Dirección Ejecutiva de Ingresos:</b> Reconstruir el marco institucional de la DEI para iniciar un nuevo proceso de desarrollo sostenible de la entidad.</p>	<p><b>1. Que se haya aprobado y este en vigencia la estructura orgánica de la DEI.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) Acuerdo Ministerial aprobando la estructura orgánica de la DEI publicado en Gaceta.</p> <p><b>2.- Que se haya aprobado el reglamento que fije el régimen de personal especial, en el marco del Servicio Civil.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) Acuerdo Ministerial de SEFIN estableciendo el régimen de personal.</p>	<p><b>1. Que se haya implantado la estructura orgánica y el régimen de personal y carrera administrativa de la DEI.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) Manual de cargos y funciones de la DEI aprobado por el Director de la institución.</p> <p><b>2. Que se haya aprobado y este en implementación un plan para la gestión de personal de la DEI sobre la base de la metodología piloto que busca aplicar el Gobierno a nivel Central.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) Informe de SEFIN; (ii) Informe de designación de personal y presupuesto de acuerdo al plan de régimen gestión de personal.</p>
<p><b>Dirección de Rentas Internas:</b> Desarrollar herramientas eficaces para controlar y fiscalizar el cumplimiento tributario a cargo de la entidad</p>	<p><b>1. Que se haya definido un programa plan de trabajo para</b></p> <p>i) depurar los saldos iniciales de las cuentas corrientes de los grandes y medianos contribuyentes cargados actualmente en el E-TAX; ii) culminar la migración hacia el E-TAX de la información residente en el sistema SIT y desactivar definitivamente la operación de este sistema; iii) capturar e incorporar en las bases de datos el stock de declaraciones pendientes.</p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Programa Plan de trabajo aprobado por el Director de la DEI.</p> <p><b>2. Que se haya aprobado el Plan de Fiscalización de 2006 para rentas internas.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) Plan de fiscalización aprobado por el Director de la DEI.</p>	<p><b>1. Haber completado la depuración de saldos cargados en el E-TAX y la migración de la información hacia dicha herramienta para grandes y medianos contribuyentes, desactivándose la operatividad transaccional del SIT.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) verificación in-situ</p> <p><b>2. Que se haya aprobado el diseño del Módulo de Fiscalización del E-TAX implantado y operativo.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) verificación in-situ; (ii) generación de informes; (iii) plan de auditoría aprobado por el Director de la DEI y auditorías ejecutadas en un 100% de acuerdo al plan. Diseño apropiado por el Director de la DEI.</p>

**Matriz de Condiciones de Política  
Reforma de la Gestión Pública (HO-0223)**

Objetivo	Primer Tramo	Segundo Tramo
<p><b>Dirección de Rentas Aduaneras:</b> Desarrollar la normativa y procedimientos de la Aduana a fin de que estos sean eficientes y compatibles con las exigencias de los acuerdos internacionales.</p>	<p><u>1. Que se haya aprobado el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) por el Consejo de Ministros de Integración Centroamericano, aprobado una propuesta de modernización de los procedimientos operativos y fiscalizadores de la Aduana, de acuerdo a las mejores prácticas internacionales.</u></p> <p><u>Medio de Verificación:</u> Acuerdo Ministerial de SEFIN-Acta del Consejo de Ministros de Integración Centroamericano.</p>	<p><u>1. Que se haya se encuentre en vigencia para Honduras el Código Aduanero Uniforme Centroamericano aprobado una Ley de Aduanas que, en consistencia con el Código Tributario y el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), y regule en un solo cuerpo formativo, el infraestructural y la demás normativa aduanera no comprendida en las dos normas anteriores.</u> <u>aprobado los instrumentos legales y reformas identificadas en la revisión.</u></p> <p><u>Medio de Verificación:</u> Ley aprobada y publicada (i) CAUCA publicado en Gaceta, en "La Gaceta".</p> <p><u>2. Que los procedimientos operativos y fiscalizadores, aprobados, se encuentren implantados sobre una nueva plataforma informática, la cual debe haber implementado un mínimo de tres de los siguientes cinco módulos:</u> <u>Que se haya diseñado el modelo conceptual del nuevo sistema informático del nuevo sistema de gestión aduanera que incluya procedimientos operativos y fiscalizadores para:</u> (i) control de cargas de entrada y salida; (ii) tránsito aduanero nacional; (iii) importación definitiva; (iv) exportación definitiva; y (v) control de depósitos aduaneros.</p> <p><u>Medio de Verificación:</u> (i) Certificación del usuario (Dirección de Aduanas) que el sistema cumple con todos los requisitos necesarios para ser operativos; (ii) informes producidos por el sistema; (iii) verificación "in situ"; (iv) Discurso aprobado por Director de la DEI.</p>
<p><b>Presupuesto:</b> Tener metodologías de formulación, análisis, modificaciones, programación y evaluación del presupuesto que apoye una gestión basada en resultados</p>	<p><b>IV. Gestión Financiera Pública</b></p> <p><u>1. Que se haya aprobado una Norma Técnica para el subsistema de presupuesto que contenga:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Clasificadores presupuestarios para el sector público nacional.</li> <li>- La metodología general y común para formular la política presupuestaria y que contemple las particularidades, en materia de indicadores de producción e impacto para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados.</li> <li>- Manual de Formulación para la Administración Central, que contemple elaboración del presupuesto en forma descentralizada</li> </ul>	<p><u>1. Que se haya aprobado una Norma Técnica para el subsistema de presupuesto que contenga manuales de:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis de los anteproyectos de presupuesto para la Administración Central que contenga las metodologías de análisis generales y comunes y que contemple las particularidades, para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados. Incluye los respectivos formatos y reportes.</li> <li>- Modificaciones presupuestarias para la Administración Central que contenga el régimen general y que contemple las particularidades, para</li> </ul>

*[Handwritten signature]*

**Matriz de Condiciones de Política  
Reforma de la Gestión Pública (HO-0223)**

Objetivo	Primer Tramo	Segundo Tramo
	<p>a nivel de unidades ejecutoras; clara definición de indicadores de producción y de impacto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Metodología de elaboración de presupuesto plurianual acorde con la metodología de formulación. Incluye los respectivos formatos y reportes.</li> <li>- <del>Manual de Programación de la ejecución que contenga el régimen general y que contemple las particularidades para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados. Incluye los respectivos formatos y reportes.</del></li> </ul> <p><b>Medio de Verificación:</b> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas.</p>	<p>aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados, incluye los respectivos formatos y reportes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluación de la ejecución presupuestaria que contenga el régimen general y que contemple las particularidades, para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados y el diseño de un catálogo de indicadores de producción e impacto para efectuar el respectivo seguimiento. Incluye los respectivos formatos y reportes. (Norma Técnica Aprobada)</li> </ul> <p><b>Medio de Verificación y Verificación:</b> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas.</p>
<p><b>Tesorería:</b> Apoyar el desarrollo del sistema para transformar a la Tesorería General en la gerencia financiera del sector público.</p>	<p><b>1. Que se haya aprobado la Norma Técnica de Tesorería</b> que contenga los principios y procedimientos para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Programación financiera para la Administración Central y sus interrelaciones con la programación de la ejecución, incluyendo los respectivos formatos y reportes.</li> <li>- La operación de Cuenta Única de la <del>Tesorería</del> <del>Tesoro</del> para el Sector Público que comprende los procedimientos de registros de recursos y de pagos (electrónicos y en forma tradicional), incluyendo los respectivos formatos y reportes.</li> <li>- La creación y actualización del registro de beneficiarios del Sector Público, incluyendo los respectivos formatos y reportes.</li> <li>- La conciliación bancaria automática para el Sector Público, incluyendo los respectivos formatos y reportes.</li> </ul> <p><b>Medio de Verificación:</b> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas.</p>	<p><b>1. Que se haya eliminado el uso cuentas bancarias especiales en moneda nacional salvo para los casos expresamente autorizados por el reglamento de la LOP.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Certificación del Tesorero sobre la eliminación del uso de cuentas bancarias especiales no autorizadas por ley acompañado de un informe sobre las cuentas existentes.</p>
<p><b>Crédito Público:</b> apoyar la institucionalidad de las interrelaciones entre el sistema de crédito público y los demás sistemas que conforman la administración financiera</p>	<p><b>1. Que se hayan aprobado el desarrollo del modelo conceptual de la interfaz SIGADE-SIAFI.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Nota del Subsecretario de Crédito Público aprobando el modelo conceptual.</p>	<p><b>1. Que la Interfaz SIGADE 5.3 con el SIAFI este operativa.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) Informes producidos por la Dirección General de Crédito Público del SIGADE; (ii) informes respectivos producidos por el SIAFI.</p>

Matriz de Condiciones de Política Reforma de la Gestión Pública (HO-0223)		
Objetivo	Primer Tramo	Segundo Tramo
<p>Contabilidad y Administración de Bienes: proporcionar un sistema integral de información económica-financiera de la gestión pública, la cual deberá ser completa, fidedigna y oportuna; y contar con un inventario permanente y actualizado de los bienes de uso y consumo, con su respectiva valoración que permita ejercer un control de los mismos</p>	<p><del>1. Que se haya aprobado el Manual de Contabilidad Gubernamental.</del></p> <p><del>Medio de Verificación:</del> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas publicada en Gaceta.</p>	<p>1. Que se haya aprobado una Norma Técnica sobre contabilidad que determine:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Matrices de conversión de recursos y gastos para la contabilidad general.</li> <li>- Estados contables para la Administración Central</li> </ul> <p><b>Medio de Verificación:</b> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas.</p>
	<p>1.2. Que se haya aprobado la Norma Técnica que determine la contabilidad de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la Ejecución presupuestaria de gastos de la Administración Central. Incluye los respectivos formatos y reportes.</li> <li>- la Ejecución presupuestaria de recursos de la Administración Central. Incluye los respectivos formatos y reportes.</li> <li>- el <u>Manual de Contabilidad Gubernamental</u> Ejecución de Fondos en Avance.</li> </ul> <p><b>Medio de Verificación:</b> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas.</p>	<p>2. Que se haya aprobado una norma técnica para la administración de los bienes del Estado que contenga los principios y definiciones para el registro de altas, bajas y control de bienes de uso, sus valuaciones y administración de almacenes.</p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas.</p>
	<p>3. <del>Que se haya aprobado una norma técnica para la administración de los bienes del Estado que contenga los principios y definiciones para el registro de altas, bajas y control de bienes de uso, sus valuaciones y administración de almacenes.</del></p> <p><del>Medio de Verificación:</del> Resolución Ministerial del Ministro de Finanzas.</p>	

27/1/88

**Matriz de Condiciones de Política  
Reforma de la Gestión Pública (HO-0223)**

Objetivo	Primer Tramo	Segundo Tramo
<p align="center"><b>V. Gestión de Adquisiciones</b></p>		
<p><b>Compras y Contrataciones del Estado:</b> Contar con un sistema de compras y contrataciones del Estado interrelacionado con los sistemas que integran la administración financiera y que logre compatibilizar eficiencia con transparencia en los procesos de compras y contrataciones.</p>	<p><b>1. Que el Comité Consultivo de la ONCAE este en funcionamiento.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> (i) acuerdo presidencial designando a los miembros publicado en gaceta; (ii) actas de reuniones recientes del Comité Consultivo.</p> <p><b>2. Que se haya aprobado una norma legal que establezca la obligatoriedad de incorporar la información de compras y contrataciones en el sitio WEB oficial de compras y contrataciones administrado por ONCAE.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Decreto Ejecutivo.</p>	<p><b>1. Que el sistema de compras esté operativo y con las correspondientes interfaces con el SIAPFI</b> <u>Que se haya aprobado el diseño conceptual del Sistema de Compras del Estado.</u></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Muestra de operaciones realizadas bajo el sistema de compras y el SIAPFI <u>Diseño aprobado por el Director de la ONCAE.</u></p>
<p align="center"><b>VI. Ambiente de Control</b></p>		
<p><b>Fortalecimiento Integral del Control de los Recursos Públicos:</b> Apoyar el establecimiento del Sistema Nacional de Control de los Recursos Públicos y la operatividad y mejora de todos sus elementos y componentes.</p>	<p><b>1. Que se haya acordado la forma en que se llevará acabo el control de los recursos públicos que deberá incluir al menos las siguientes características:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Que logre la interrelación, coordinación y complementación del control externo (TSC) e interno (Poder Ejecutivo);</li> <li>(ii) Que cuente dentro del Poder Ejecutivo con un organismo técnico especializado para asegurar la efectividad del proceso de control interno institucional;</li> <li>(iii) Que cuente con una instancia de coordinación del control interno y externo.</li> </ul> <p><b>Medio de Verificación:</b> Carta suscrita por el Secretario de Estado en el Despacho Presidencial y el Presidente del Tribunal Superior de Cuentas acordando la forma de control de los recursos públicos.</p> <p><b>2. Que el TSC haya resuelto la implantación de un sistema de control en los términos acordados con el Poder Ejecutivo</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Acuerdo Administrativo del TSC publicado en Gaceta.</p>	<p><b>1. Que el TSC haya reemitido las normas que definen el sistema de control interno a ser instrumentado por el Poder Ejecutivo.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Acuerdo Administrativo del TSC publicado en Gaceta.</p> <p><b>Que se haya nombrado una contraparte en el Poder Ejecutivo para asegurar la institucionalización de la instancia técnica especializada para el desarrollo del control interno.</b></p> <p><b>Medio de Verificación:</b> Acuerdo Presidencial que haga el nombramiento dándole las atribuciones correspondientes.</p>

*27/5/2017*







## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

Tegucigalpa, M.D.C 26 de mayo 2006

CP-DG-0032

Señor  
**LUÍS ALBERTO MORENO**  
Presidente  
Banco Interamericano de Desarrollo  
Presente

Estimado Señor Moreno:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de hacer de su conocimiento que el Gobierno de Honduras, que preside el Ingeniero Manuel Zelaya Rosales, ha asumido el compromiso de continuar y fortalecer las reformas de la Gestión Pública en el marco del Programa de Modernización del Estado.

En este contexto, el Gobierno de Honduras ha venido coordinando con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un préstamo de apoyo a reformas de política sectorial, denominado "Programa de Reforma de la Gestión Pública" (HO-0223). Mediante la presente, el Gobierno de Honduras solicita al BID un préstamo hasta por la suma de US\$30 millones para financiar el programa que será desembolsado en dos tramos.

En el marco de esta operación, se tiene como propósitos principales mantener un marco macroeconómico consistente con los objetivos del programa y apoyar el desarrollo de una estructura institucional para la planificación a nivel central y sectorial, introducir las reformas institucionales correspondientes para mejorar el manejo de las finanzas públicas y fortalecer el sistema de administración financiera integrada.

Con el propósito de amparar la solicitud y tener una mejor comprensión de las acciones a realizar, el presente documento describirá:

1. El Programa Económico del Gobierno de Honduras, contenido en el Marco del **"Programa Servicio para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza 2004-2006"** con el FMI (PRGF sus siglas en inglés). Este Programa cubre la política fiscal, endeudamiento externo, cambiaria y monetaria.





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

2. Los objetivos de las reformas en marcha y propuestas para el préstamo solicitado, los cuales se pueden agrupar en tres rubros: i) La mejora en la planificación y la gestión por resultados y (ii) Reforma institucional de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) y fortalecimiento de la administración financiera.

### I. MARCO DE POLÍTICAS Y METAS MACROECONÓMICAS

A partir del 2004 el Gobierno de Honduras, mantiene vigente un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para "Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)" cuya vigencia termina a finales del 2006. El objeto del Programa es acrecentar los esfuerzos para aliviar la pobreza en Honduras manteniendo un marco macroeconómico estable que revitalice el crecimiento y a la vez permita tener una inflación baja y mejorar la posición externa, dos objetivos básicos de la sociedad hondureña.

Los principales componentes del Programa son:

- Un marco macroeconómico a mediano plazo, congruente con un mayor crecimiento sostenido y con el logro de las metas de la versión actualizada de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP).
- Un ajuste fiscal que limita el gasto en sueldos y salarios y que fortalece las medidas de generación de ingresos, en tanto que permite un incremento constante del gasto en lucha contra la pobreza.
- Una reforma de amplio alcance del sistema financiero, para fortalecer su solidez.
- Mejoras en la gobernabilidad y la transparencia.

Los avances del programa de estabilización macroeconómica se reflejan en los indicadores siguientes: Para el 2005 la economía creció en 4.2%, liderado por la industria textil, turismo, la construcción y el sector de telecomunicaciones. Aún con los aumentos continuados que se registran en los precios internacionales de los derivados del petróleo, la inflación alcanzó una tasa del 7.8%. Producto del efecto combinado de mejoras en la recaudación tributaria, la contención del gasto en salarios y la baja ejecución de los programas y proyectos se redujo sustancialmente la meta del déficit para el sector público combinado a 1.8 %





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

del PIB, muy por debajo del 2.5% acordado en el Programa, mientras que la meta de déficit del Gobierno central fue 3.1% del PIB ligeramente inferior en 0.1% del PIB. Los salarios llegaron al 9.0% del PIB, que está por debajo de la meta acordada con el FMI.

Los gastos de la ERP excedieron la meta al llegar a representar el 9.2% del PIB, Los gastos de capital continuaron siendo financiados con recursos de préstamos, donaciones y en menor proporción de los recursos procedentes del alivio de la deuda HIPC.

La Misión del FMI que visitó Honduras a principios de mayo del 2006 para la cuarta revisión del PRGF, logró comprobar que los indicadores macroeconómicos han mejorado en los meses recientes. Para el 2006 se espera que el crecimiento económico sea mayor a 5% debido al comportamiento de las exportaciones del café, la maquila, así como a mejores resultados en la construcción y el sector financiero. En abril la inflación anual se redujo a 5.8%. El sector externo continúa fuerte, debido al crecimiento de las remesas y de las exportaciones. En el mismo período, las reservas internacionales netas se incrementaron en US\$325 millones, sin incluir el alivio de deuda del FMI a Honduras bajo la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral.

Para el 2006 el Gobierno de Honduras se ha comprometido a mantener la disciplina fiscal, mejorar la ejecución de los proyectos y la implementación de una política salarial sostenible, todo ello con el propósito de aumentar el gasto social para la reducción de la pobreza y la inversión pública.

El Gobierno de Honduras considera prioritario dinamizar la ejecución de la inversión pública a fin de asegurar el cumplimiento de las metas propuestas sobre todo, los orientados al crecimiento económico y al desarrollo social.

Por otra parte, el Gobierno de Honduras espera fortalecer las finanzas de las empresas públicas, tomando en cuenta el elevado costo de los combustibles y las reformas en curso en el área de las telecomunicaciones y el fortalecimiento de la administración de los tributos internos y aduaneros.

En el tema de sostenibilidad de la deuda, es de suma importancia apuntar que en los meses de marzo y abril del 2005, los Directorios del FMI y Banco Mundial respectivamente, aprobaron el punto de culminación para Honduras dentro de la Iniciativa HIPC. Como requisito indispensable para este fin se requirió el cumplimiento de los compromisos establecidos en el programa económico con FMI, el cual requiere seguir una política de endeudamiento sostenible que





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

establece como requisito mínimo que todo nuevo endeudamiento externo tenga como mínimo un treinta y cinco por ciento (35%) de concesionalidad en términos de Valor Presente Neto.

En el año 2005 se realizaron importantes progresos en el tema de condonación de la deuda externa, tanto bilateral como multilateral, como se indicó anteriormente. El Punto de Culminación de la Iniciativa HIPC, abrió las puertas para que los acreedores miembros del Club de París consideraran una operación de saldo, en la que se lograron los siguientes resultados:

- Cancelación de US\$206 millones en términos nominales, con lo cual se logran los parámetros requeridos para lograr la sostenibilidad de la deuda del país, según lo establecido en el documento de punto decisión para Honduras dentro de la iniciativa HIPC.
- Asimismo, la mayoría de los acreedores se comprometieron a otorgar a Honduras un alivio adicional sobre el saldo de la deuda perteneciente a dichos acreedores; la que será reducida (una vez se haya firmado los acuerdos bilaterales) en un monto equivalente de US\$855 millones en términos nominales.

Aunado a los anterior cabe destacar que el Directorio del Banco Mundial conjuntamente con el FMI, determinó en el mes de junio del 2005, anular la deuda que mantenían con ambas instituciones dieciocho (18) países, entre ellos Honduras, ello significa para el país un alivio de US\$1,300 millones aproximadamente (Deuda BM y FMI), ello ayudará a nuestro país a alcanzar con más prontitud los Objetivos del Milenio.

Para un seguimiento efectivo del endeudamiento externo e interno, se ha implementado el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE), el cual es un Software de Naciones Unidas producido por UNCTAD e implementado en más de 60 países. Lo anterior ha permitido un manejo eficiente y transparente de la Deuda Pública, convirtiéndose en una herramienta indispensable en los procesos de conciliación con los diferentes acreedores durante los recientes procesos de renegociación de la deuda externa derivados de la Iniciativa HIPC y el Club de París.





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

### II. Reformas asociadas al Programa

#### A. La planificación y la gestión por resultados

Uno de los objetivos de la reforma será mejorar y modernizar el sistema de gestión presupuestaria, a fin de generar instrumentos para optimizar la asignación y ejecución de recursos y lograr un incremento en la disponibilidad y uso de información sobre el desempeño en base a resultados. Las reformas que se están proponiendo respecto a este tema en el marco del Programa están vinculadas principalmente al proceso presupuestario y a la programación anual y plurianual.

El presente Programa desarrollará mecanismos, instrumentos e incentivos vinculados a temas de gestión por resultados, sistemas administrativos y calidad normativa.

Una de las preocupaciones centrales del proceso de reforma del Estado, será apoyar el desarrollo de una estructura institucional para la planificación a nivel central y sectorial, acorde con un esquema de fijación y evaluación de fines y no sólo de administración de medios, ello se espera lograr mediante una mayor coordinación entre la Unidades de Planificación y Evaluación de Gestión, (UPEG) y las Gerencias Administrativas de las diferentes Secretarías de Estado encargadas de preparar los presupuestos.

El Gobierno considera necesario impulsar las reformas en materia de planificación a fin de armonizar y complementar políticas y acciones sectoriales y gubernamentales para articular los planes operativos anuales con la planificación presupuestaria, con el fin de reducir la inercia presupuestaria vinculando asignaciones a incrementos en productos, servicios y resultados, desarrollar evaluaciones efectivas que generen información adecuada para la toma de decisiones.

Las reformas que se están proponiendo respecto a este tema en el marco del Programa están vinculadas principalmente al proceso presupuestario por resultados. La reforma deberá conducir a definir los indicadores de producción y resultados para cuatro instituciones de la administración central y la preparación de los planes de acción para su operatividad.

La reforma sobre gestión por resultados, también conduce a establecer una normativa técnica para fortalecer el subsistema de presupuesto que forma parte del sistema de administración integrada. El gobierno deberá contar con las metodologías para el costeo de las acciones necesarias para la provisión de bienes y servicios públicos; que permitirá medir y evaluar el desempeño de las entidades que ejecutan actividades financiadas por la administración central.





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

La normativa técnica deberá estar dirigida a los temas siguientes:

- Clasificadores presupuestarios para el sector público nacional.
- Manual de formulación para la administración central, que contemple elaboración del presupuesto en forma descentralizada a nivel de unidades ejecutoras, clara definición de indicadores de producción y de impacto.
- Metodologías general y común para formular la política presupuestaria.
- Modificaciones presupuestarias para la administración central que contenga el régimen general y que contemple las particularidades para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión.
- Evaluación de ejecución presupuestaria que contenga el régimen general y que contemple las particularidades, para aquellos organismos que se incorporen al régimen de gestión por resultados.
- Diseño de un catalogo de producción e impacto para efectuar el respectivo seguimiento.

### **B. Reorganización de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) y la Reconstrucción de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI).**

Los cambios a introducir en las áreas de gestión por resultados y los sistemas de administración implican realizar reformas institucionales a la actual estructura orgánica de la Secretaría de Finanzas (SEFIN). El programa apoyará la reorganización de la SEFIN con el objetivo de mejorar la eficiencia administrativa y financiera de la institución. La reforma propuesta conduce a una nueva estructura orgánica interna que responda a los nuevos requerimientos del SIAFI y elimine la superposición de funciones entre las diferentes direcciones, contribuya a la simplificación de los procedimientos administrativos y a una mejor reasignación de los recursos humanos y de servicios.

La reforma institucional de la SEFIN, también incluye cambios en la administración tributaria. La transformación institucional de la DEI se inició en mayo del 2004 con la conformación de la Comisión Especial Interinstitucional para la Modernización del Servicio Aduanero (CEIMSA) y continuado con el Decreto Legislativo No.142-2004 de septiembre del 2004, que suprimió la autonomía de la entidad y la regresó





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

al área central de la SEFIN, y con el proceso de selección de los nuevos administradores aduaneros.

El programa apoyará el marco institucional de la DEI para iniciar un nuevo proceso de desarrollo sostenible de la entidad, para lo cual se requiere un cambio sustancial en la actual estructura orgánica y su funcionamiento con un nuevo manual de cargos y funciones y la implementación de un plan de la gestión de recursos humanos, que implicará un régimen especial de contratación de personal, disciplina y carrera tributaria, incluyendo la emisión de normas para la selección de personal y nombramiento de sus funcionarios y empleados.

Históricamente la administración de los tributos internos en Honduras muestra una estabilidad institucional mayor que la de la administración aduanera, principalmente en lo referente a sus políticas de personal, al mismo tiempo que los planes y acciones de modernización tecnológica han tenido mayor continuidad. Sin embargo la institucionalidad en el ámbito de rentas internas no está exenta de elementos de crisis que se espera atender con las reformas del programa. En materia de tributación interna se desarrollará herramientas eficaces para controlar y fiscalizar el cumplimiento tributario a cargo de la entidad. Los esfuerzos serán orientados a depurar los saldos iniciales de las cuentas corrientes de los grandes y medianos contribuyentes cargados actualmente en el E-TAX, culminar la emigración hacia el E-TAX la información residente en el sistema SIT y desactivar definitivamente la operación de este sistema y capturar e incorporar en las bases de datos el stock de declaraciones pendientes.

En materia de administración aduanera las reformas estarán encaminadas a responder a las demandas de la apertura comercial y los acuerdos de integración. El programa apoyará las reformas introducidas en el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) por el Consejo de Ministros de Integración Centroamericano y las encaminadas a establecer un nuevo sistema de gestión aduanero que incluya procedimientos operativos y fiscalizadores para: i) control de cargas de entrada y salida, ii) tránsito aduanero nacional; iii) importación y exportación definitiva; y iv) control de depósitos aduaneros.

### **C. Fortalecimiento de los sistemas de administración financiera.**

Con el objeto de asegurar la transparencia y oportunidad de uso de los registros financieros del sector público, el Gobierno de Honduras ha continuado desarrollando el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI) expandiéndolo a las entidades autónomas. Sin embargo, se considera





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

indispensable mejorar dicho sistema y, de ser el caso, complementarlo con módulos que permitan una mayor integración del proceso financiero, contable, presupuestario, crédito público y de compras y contrataciones.

Todas las iniciativas mencionadas, así como cualquier otra vinculada a los temas de interés del Estado requieren del desarrollo de un marco normativo apropiado. En ese sentido, las primeras reformas en materia de gestión financiera consistieron en la aprobación de la Ley Orgánica de Presupuesto que crea el SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA INTEGRADA – SIAFI que instituye el conjunto de políticas, principios, normas, procedimientos técnicos, herramientas informáticas, otros medios y/o recursos e instituciones, que norman las bases conceptuales y guías de acción de la gestión pública.

Las características del Sistema de Administración Financiera Integrada (SIAFI) son las siguientes:

- ♦ Centralización normativa y descentralización operativa.
- ♦ Único registro de transacciones.
- ♦ Procedimientos que delimitan funciones y asignan niveles de responsabilidad.
- ♦ Producción simultánea de información presupuestaria, económica, financiera, contable y de gestión.
- ♦ Información Gerencial
- ♦ Integración

Con esta concepción de diseño el nuevo SIAFI constituye un sistema de gestión relacionada con el registro, orientado a reemplazar el flujo de papeles por el flujo de información computarizada, permitiendo que cada usuario, en la unidad en la cual presta servicios, alimente directamente el sistema a través de computadoras comunicadas entre sí.

Las reformas en los sistemas de administración que se están proponiendo en el marco del Programa están vinculadas con:

- **Transformar la Tesorería General de la República en la gerencia financiera del sector público.** El SIAFI utiliza la operatoria de la Cuenta Única del Tesoro, para lo cual en el marco del programa se espera aprobar las normas técnicas que contengan los principios y procedimientos para su implementación. Se requiere establecer la cuenta única para optimizar la administración de los recursos y de este modo, los proveedores o





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

beneficiarios que contratan con el Estado reciben sus pagos directamente en su cuenta de cualquier Banco Comercial, significando esto un verdadero proceso de reingeniería en la Administración Pública. Asimismo, la reforma deberá conducir al establecimiento de las normas para establecer la conciliación bancaria automática para el sector público

- **Proporcionar un sistema integral de información económica y financiera de la gestión pública.** El proceso de reforma conduce hacia la **integración** entre los sistemas de presupuesto, tesorería, crédito público, contabilidad, recursos humanos y administración de bienes nacionales. La reforma deberá conducir a proporcionar un sistema integral de información económica de la gestión pública y al fortalecimiento integral de los recursos públicos.
- **Establecer un modelo conceptual de interfase SIGADE-SIAFI** El objetivo de la reforma consiste en modernizar su plataforma tecnológica y determinar medidas para lograr una mejor integración y automatización a los procesos de crédito público vinculados con los demás sistemas que conforman la administración pública.
- **Interrelación del sistema de compras y contrataciones con los sistemas que integran la administración financiera.** La reforma consiste en emitir la normativa legal que establezca la obligatoriedad de incorporar la información de compras y contrataciones en el sitio Web oficial de compras y contrataciones administrativo por ONCAE y formular el diseño conceptual del sistema de contrataciones y compras del Estado y su interrelación con los demás sistemas, que permita compatibilizar eficiencia con la transparencia en los procesos de compra y contrataciones.
- **Fortalecimiento integral del control de los recursos públicos.** Mejora de la calidad normativa para alcanzar una eficiente interrelación y complementación del control externo e interno. La reforma deberá conducir a establecer la normativa que defina el sistema control interno a ser instrumentado por el Poder Ejecutivo.

### III. Conclusión

- Como se desprende de lo descrito, el Gobierno de Honduras está realizando importantes acciones para mejorar el sistema de planificación así como para implementar una gestión por resultados.





## SECRETARIA DE FINANZAS REPUBLICA DE HONDURAS

- En ese sentido, considera que el desarrollo de instrumentos como el Sistema de Administración Integrada y el impulso de una gestión de resultados, las reformas institucionales de la SEFIN y la DEI, mejora de la calidad normativa, entre otros, son elementos esenciales para garantizar la modernización de la administración pública y mejora de la calidad del gasto.
- El Gobierno se compromete a continuar avanzando en estos ámbitos, para lo cual requiere seguir contando con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo en las áreas indicadas.

En virtud de lo señalado, por medio de la presente el Gobierno de Honduras solicita la aprobación del primer préstamo del "Programa de Reforma de la Gestión Pública".

Con las muestras de mi más alta consideración y estima.

  
**HUGO NOEL PINO**  
Ministro



## **HONDURAS**

### **PROGRAMA DE REFORMA DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

**(HO-0223)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Susana Sitja Rubio (RE2/SC2), Jefe de Equipo; Roberto Camblor (RE2/SC2); Manuel Márquez (INT/ITD); Fernando Velayos, (SDS/SGC); Cristina Landázuri-Levey (LEG/OPR); Lorena Rodríguez Bu (HRD/LRN); Pablo García y Eugenia Andreasen (RE2/OD3), y Alejandro López-Lamia (COF/CHO); Rajeev Swami (Banco Mundial) y Anna Ferry (ASDI). Cristina Pando (RE2/SC2) y Asunción Galdón estuvieron a cargo de la producción del documento.



## ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA.....	1
A.	Marco socioeconómico.....	1
B.	Gobernabilidad e Institucionalidad Pública.....	3
C.	Estrategia del País en el Sector.....	11
D.	Estrategia del Banco en el Sector.....	15
E.	Estrategia del Programa y Coordinación con otros Donantes.....	16
F.	Lecciones Aprendidas.....	17
II.	EL PROGRAMA.....	18
A.	Objetivos y descripción.....	18
B.	Estructura del programa.....	18
C.	Costo y financiamiento.....	23
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA.....	23
A.	Prestatario y organismo ejecutor.....	23
B.	Período de Ejecución y Calendario de Desembolsos.....	24
C.	Seguimiento y Evaluación.....	24
D.	Adquisición de bienes y servicios.....	25
E.	Período de ejecución y calendario de desembolsos.....	25
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS.....	25
A.	Viabilidad Institucional.....	25
B.	Impacto social y ambiental.....	26
C.	Beneficios Esperados.....	26
D.	Riesgos.....	26

## ANEXOS

ANEXO I	Matriz de Condiciones de Política
ANEXO II	Matriz de Resultados
ANEXO III	Evaluación de la Situación Macroeconómica

Referencias electrónicas	
Datos básicos socioeconómicos	<a href="http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata">http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata</a>
Cartera en ejecución & Préstamos aprobados	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=583158">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=583158</a>
Programa tentativo de préstamos	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=583163">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=583163</a>
Información disponible en los archivos de RE2/SC2	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=583122">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=583122</a>
Carta de Política	<a href="http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=#745738">http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=#745738</a>
Anexo I – Matriz de condiciones de política	<a href="#">IDBDOCS-#743311</a>
Anexo II – Matriz de resultados	<a href="#">IDBDOCS-#745842</a>
Anexo III – Evaluación de la situación macroeconómica	<a href="#">IDBDOCS-#747321</a>

## APÉNDICES

Proyecto de Resolución

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ASDI	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
BCH	Banco Central de Honduras
CFAA	Country Financial Accountability Assessment
CPAR	Country Procurement Assessment Review
DAI	Departamento de Auditoría Interna del TSC
DET	Declaración Electrónica Tributaria
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
FMI	Fondo Monetario Internacional
GF	Gerencia Financiera
GHO	Gobierno de Honduras
HIPC	Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados
LOP	Ley Orgánica de Presupuesto
PBL	Préstamo de Apoyo de Políticas
PDL	Préstamos Basados en Resultados
PEFA	Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas
PRGF	Facilidad de Reducción de Pobreza y Crecimiento
PRSC	Crédito de Reducción de Pobreza
PWC	Price Waterhouse Coopers
RTN	Registro Tributario Nacional
SIAFI	Sistema Integrado de Administración Financiera
SP	Secretaría de la Presidencia
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia
TGR	Tesorería General de la República
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
UAI	Unidades de Auditoría Interna
UAP	Unidad Administradora de Proyectos
UPEG	Unidades de Planeamiento y Evaluación de la Gestión





## RESUMEN DEL PROYECTO

## HONDURAS

## REFORMA DE LA GESTIÓN PÚBLICA

**(HO-0223)**

Términos y Condiciones Financieras				
<b>Prestatario:</b> República de Honduras			Plazo de amortización:	40 años
			Período de gracia:	10 años
<b>Organismo Ejecutor:</b> Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas				
			Desembolso:	24 meses
<b>Fuente (Millones de USD)</b>	<b>Monto</b>	<b>%</b>	Tasa de interés:	1% durante los primeros 10 años, 2% en adelante.
BID (FOE)	30,000,000	100	Comisión de inspección y vigilancia:	1% del monto total del Préstamo
Local				
Otro / Cofinanciamiento	-	-	Comisión de crédito:	0.5% de los montos no desembolsados
Total	30,000,000	100	Moneda:	Dólares de los EE.UU. o su equivalente en monedas convertibles

## Esquema del Proyecto

**Objetivo del proyecto:** El objetivo de este Programa es apoyar al Gobierno de Honduras en el mejoramiento de la gobernabilidad económica a través de una reforma gradual de la gestión pública que promueva una mayor efectividad y eficiencia en el uso de los recursos. La matriz de reforma de política se divide en seis áreas de acción: (i) Estabilidad Macroeconómica; (ii) Institucionalidad de la Gestión por Resultados; (iii) Ingresos: Administración Tributaria y Aduanera; (iv) Gestión Financiera Pública; (v) Gestión de Adquisiciones; y (vi) Ambiente de Control.

**Condiciones contractuales especiales:** El desembolso de recursos esta sujeto al cumplimiento de las condiciones de política señaladas en la Matriz de Condiciones (Anexo I).

**Excepciones a las políticas del Banco:** Ninguna.

## El proyecto es coherente

**con la Estrategia de País:**      Sí [x]                      No [ ]

**El proyecto califica** SEQ[ ] PTI [ ] Sector [ ] Geográfica % de beneficiarios[ ]  
**como:** [ ]

**Fecha verificación del CESI: 25 de febrero de 2005**

**Adquisiciones:** Ver párrafo 3.7



## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Marco socioeconómico

- 1.1 A pesar de los avances, que reflejan los indicadores sociales durante la década de los noventa<sup>1</sup>, Honduras es el tercer país más pobre de América Latina y el Caribe según su ingreso per cápita. Dos de cada tres personas son pobres, y casi la mitad de la población vive en condiciones de pobreza extrema. La situación es peor en las zonas rurales del país, ya que un 64.2% de la población rural vive en situación de pobreza, comparado con 58.7% en zonas urbanas<sup>2</sup>.
- 1.2 Los retos que plantea la reducción de la pobreza han llevado a Honduras a renovar su agenda de desarrollo, basada en la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), plan angular de desarrollo del país. La ERP, formulada en el contexto de la Iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), combina la necesidad de un sólido marco macroeconómico, con la aceleración del crecimiento impulsado por aumentos en la competitividad e intervenciones en distintos sectores y áreas geográficas, para incorporar a todos los hondureños a los beneficios del desarrollo. En este contexto los desafíos claves que enfrenta Honduras son: (i) aumentar la estabilidad de la economía; (ii) acelerar el crecimiento impulsado por aumentos en la competitividad; (iii) aumentar el desarrollo del capital humano; (iv) aumentar la sostenibilidad ambiental del crecimiento y reducir la vulnerabilidad a desastres naturales; y (v) mejorar la gobernabilidad y fortalecer las instituciones del país.
- 1.3 A fin de aumentar la estabilidad económica y apoyar la ERP, el país firmó con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en febrero de 2004 una Facilidad de Reducción de Pobreza y Crecimiento (PRGF), que es la facilidad concesional del FMI para países de bajos ingresos. El PRGF apoya la implementación de reformas estructurales, de inversión y de la liberalización del comercio, como maneras de fortalecer el crecimiento económico y revertir el deterioro financiero. El Programa busca apoyar medidas que generen un crecimiento del PIB de 4.5% anual entre 2006 y 2008. Asimismo, se busca reducir el déficit a niveles que pueden ser financiados por apoyo concesional externo, de 4.5% del PIB en 2003 a 1.75% del PIB para 2006. Esta reducción del déficit, aunado a la reducción de la deuda debido al HIPC, permitirá obtener una situación fiscal sostenible en el mediano plazo.
- 1.4 El programa fiscal del gobierno de 2005 tenía como principal desafío el mantenimiento de la disciplina fiscal en el escenario de transición política y de incremento del precio del petróleo. El objetivo era la reducción del déficit del Gobierno Central a un nivel de 3,2% del PIB, meta que se sobrecumplió ya que de acuerdo a cifras preliminares, el mismo registró un déficit de 3,1%. Las metas del

---

<sup>1</sup> En la década de los noventa la incidencia de la pobreza se redujo en nueve puntos porcentuales. Durante el mismo período Honduras logró una disminución importante en la proporción de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) pasando de 67% en 1990 a 48% en 1999 y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) también ha mejorado gracias a la instrumentación de distintos programas sociales.

<sup>2</sup> “Honduras: Enhanced initiative for Heavily Indebted Poor Countries. Completion Point Document”, Banco Mundial, Marzo 2005.

programa para 2005 así como las de 2004, perseguían generar ahorro corriente del Gobierno próximo al nivel de finales de los años noventa, de forma de mejorar progresivamente la capacidad de elevar el gasto en reducción de la pobreza, objetivo último de la ayuda internacional. Según las cifras oficiales del Banco Central de Honduras y de SEFIN, las cuales se presentan en el cuadro siguiente, en el año 2005 las metas del programa fiscal fueron alcanzadas totalmente.

**Cuadro 1: Indicadores Fiscales Gobierno Central**

AÑO	TASA CRECIMIENTO PIB REAL	DEFICIT GOBIERNO CENTRAL (% DEL PIB)	INGRESOS TRIBUTARIOS (% DEL PIB)
2001	2.6%	-5.3	16.2
2002	2.7%	-4.8	15.9
2003 <sup>3</sup>	3.5%	-5.5	16.6
2004	5.0%	-3.5	17.4
2004 (Programa)	3.5%	-3.5	17.5
2005	4.2%	-3.1%	17.3
2005 (Programa)	4.0%	-3.2	n/a
2006 (Programa)	5.1%	-2.5	n/a

Fuentes: BCH, SEFIN-Contaduría y SEFIN-UPEG

- 1.5 En mayo de 2006, se concluyó la cuarta revisión del programa con el FMI (PRGF) favorablemente. Esta consulta comprobó que los indicadores macroeconómicos han mejorado recientemente y revisó positivamente las tasas de crecimiento en función del dinamismo de ciertos sectores. Asimismo, confirmó que el sector externo continúa fuerte, debido al crecimiento de las exportaciones y las remesas. Si bien no se encuentra finalizado el informe de esta última revisión, el reporte de la tercera revisión del PRGF (a 31 de diciembre de 2005) manifiesta que los avances logrados por el país en el aspecto macroeconómico reflejan la implementación de políticas fiscales sólidas y progreso marcado en las reformas estructurales, con el apoyo de las remesas y de entrada de capital extranjero. Para el 2006 se espera una tasa de crecimiento del PIB de 5,1% y una disminución en el déficit del sector público a 2.5% del PIB. Se espera que la situación macroeconómica continúe estable.
- 1.6 Este programa, un Préstamo de Apoyo de Políticas (PBL) de dos tramos, contribuye a mejorar la capacidad del GOH de enfrentar los retos y costos sociales, políticos y económicos que representa la implementación de la ERP, que requiere de una mejora en la efectividad del gasto dadas las restricciones fiscales que enfrenta el país a fin de mantener la estabilidad macroeconómica. Esto implica la

<sup>3</sup> Según se explica en la memoria 2003 de SEFIN, el déficit anual de 5.5% incluye una transferencia de 1,250 millones de lempiras a favor de FONAPROVI que no implicó movimiento de fondos sino incremento de deuda.

necesidad de establecer un marco institucional para la planificación; fortalecer la capacidad de recaudar; mejorar la funcionalidad y efectividad de la gestión financiera; fortalecer la confiabilidad de la información financiera y de seguimiento de impacto; y asegurar la efectividad y transparencia de los procesos de gestión (control).

## **B. Gobernabilidad e Institucionalidad Pública**

- 1.7 En el marco del fortalecimiento de la gobernabilidad y de las instituciones, el Gobierno de Honduras (GHO) ha enfrentado el reto de una situación fiscal compleja que ha requerido tomar medidas para corregirla tanto por el lado del ingreso, como por el del gasto.
- 1.8 En enero de 2004 el GHO, el BID y el Banco Mundial acordaron dos documentos de análisis: el “Country Financial Accountability Assessment” (CFAA) y el Country Procurement Assessment Review (CPAR); sobre cuyas recomendaciones se emprendió una profunda reforma de la gestión financiera pública. Sobre esta base y otras medidas adicionales el GHO logró un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional para una Facilidad de Reducción de la Pobreza y Crecimiento (PRGF), firmado el 2 de febrero de 2004.
- 1.9 Tanto los diagnósticos realizados en el CFAA y en el CPAR, como durante la preparación de las demás operaciones que se relacionan con este Programa, se han identificado importantes debilidades en aspectos relacionados con la gobernabilidad del sector público y la responsabilidad fiduciaria de los servidores públicos. Superarlas implica mejorar las áreas de planificación, presupuesto, información financiera, gestión de las compras del Estado, ingresos y control de la gestión, directamente relacionadas con la capacidad del país para alcanzar las metas fijadas por la ERP. A continuación agrupamos, por áreas de la gestión pública, los aspectos relevantes de los diagnósticos efectuados.

### **1. Institucionalidad de la Gestión por Resultados**

- 1.10 *Planificación.* Para dar seguimiento al desarrollo y avances de la ERP, se requiere de una estructura de planificación que, por un lado, delimite claramente las funciones de planificación a nivel macro y sectorial vinculadas al presupuesto y que, por otro, permitan la definición de los indicadores y de los resultados esperados de esta gestión.
- 1.11 La Ley Orgánica de Presupuesto, vigente desde enero de 2005, establece que el presupuesto nacional debe ser preparado sobre la base de metas de mediano plazo. Esto implica que un Plan Multi-Anual de Mediano Plazo debe ser diseñado basándose en Planes Sectoriales, a fin de articular las metas de la ERP con sus costos y presentarlos apropiadamente en la programación presupuestaria.
- 1.12 La Unidad de Apoyo Técnico (UNAT), ente adscrito a la Secretaría de la Presidencia, es el ente responsable de la planificación macro y del desarrollo de metodologías para la selección de los indicadores de impacto y producción,

acordes con la ERP. La debilidad institucional de esta unidad no ha permitido cumplir con esos retos. Aunado a esto, y como señalaba el CFAA, el presupuesto se presentaba de acuerdo a categorías de gasto y no a clasificaciones por programa, lo cual no permitía supervisar y evaluar el gasto público en relación con las prioridades convenidas en materia de crecimiento económico y reducción de la pobreza.

- 1.13 La Ley de Administración Pública y su reglamento no establecen una clara delimitación de funciones de planificación para las diferentes instituciones que la integran. Así las Unidades de Planificación y Evaluación de la Gestión (UPEGs), de cada institución, se dedican a preparar Planes Operativos Anuales (POAs) en lugar de las estrategias sectoriales y de realizar la evaluación de la gestión. Por otro lado las Gerencias Financieras (GF) preparan el Anteproyecto de Presupuesto, el cual carece de una correspondencia con los POAs, lo cual ocasiona una carencia de información para el seguimiento de la ejecución presupuestaria. Una gestión efectiva requiere que los POAs se correspondan con la formulación del presupuesto, aspecto que se ve facilitado si existe un proceso explícito de coordinación entre las instancias responsables. Asimismo la carencia de una planificación en el ámbito sectorial, tiene como consecuencia que la política sectorial de gasto no refleja las metas de la ERP con la efectividad deseada. El presupuesto debe tener como base las prioridades de gasto público del gobierno, las cuales deben estar contempladas en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza. Los lineamientos establecidos en la estrategia deben estar reflejados en los POAs y otros documentos de planificación a fin de que queden fielmente reflejados en el presupuesto. Esto implica que hay una conexión ineludible entre el presupuesto y la planificación.
- 1.14 *Gestión Pública basada en Resultados.* La normativa legal vigente para la gestión, representada en particular por la Ley de Administración Pública concentra sus disposiciones en el control y uso de los recursos públicos, sin plantear la importancia en el cumplimiento de objetivos, políticas y metas. La debilidad antes mencionada del sistema de planificación, la poco clara definición de indicadores de producción e impacto en el presupuesto público y la inexistencia de normas que promuevan la programación y gestión por resultados son las causas básicas que impiden contar con una administración donde se privilegie el cumplimiento de fines por sobre el control de medios.
- 1.15 Honduras ha establecido como una meta de desarrollo el cumplimiento de metas de la ERP. Asimismo, el país está en proceso de desarrollar programas para ser financiados por medio de SWAps, y es uno de los primeros clientes del Banco que aprueba una operación de la modalidad de Préstamos Basados en Resultados (PDL-Performance Driven Loan). Ambas modalidades requieren de metodologías de gestión donde se administren fines y no exclusivamente recursos, así como de información confiable y verificable, y en particular de indicadores de producto y resultado. La metodología de gestión para administrar fines requiere de una serie de reformas de política y administrativas a fin de poder apoyar su implementación,

la cual debe realizarse de forma gradual, buscando desarrollar buenas prácticas en instituciones claves antes de ampliarlo a todo el Sector Público.

- 1.16 *Organización Administrativa de la SEFIN.* La Secretaría de Finanzas ejerce diversos roles: (i) es el órgano rector de los sistemas de administración financiera e inversiones; (ii) tiene a su cargo la atención a los ciudadanos para la realización de trámites, tales como los vinculados con el otorgamiento de franquicias; y (iii) como cualquier Secretaría ejecuta una serie de actividades internas referidas a trámites vinculados con la contratación de bienes y servicios para su gestión y ejerce las responsabilidades que le otorga el marco normativo vigente a las Secretarías del Poder Ejecutivo, tal como la preparación de proyectos de leyes, decretos y dictado de resoluciones.
- 1.17 Por tanto, la lentitud y dilación en los trámites que realiza la Secretaría no sólo impacta en la eficiencia en su propia gestión, sino que también afecta a los restantes organismos públicos por su carácter de órgano rector, así como a los ciudadanos. Es una necesidad para la eficiente gestión del sector público contar con una Secretaría de Finanzas ágil y eficiente. Como órgano rector de los sistemas de administración financiera y de inversiones, la instrumentación del nuevo Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI) (ver sección de estrategia del país) contempla una considerable eliminación de trámites, así como la reducción en los plazos y pasos de ejecución de aquellos que continuarán teniendo vigencia. Por otro lado, la sanción de la nueva Ley Orgánica de Presupuesto (LOP)<sup>4</sup> y su decreto reglamentario implica una redefinición estructural de la SEFIN, por lo menos en aquellas áreas administrativas vinculadas directamente con los sistemas de administración financiera e inversiones.

## **2. Ingresos: Administración Tributaria y Aduanera**

- 1.18 Si bien la planificación es prioritaria para una gestión pública efectiva, la capacidad de recaudar por parte del Estado es esencial para contar con los medios económicos necesarios para implementar acciones que apoyen las metas de reducción de la pobreza. En Honduras, desde 1994, se afrontó el fortalecimiento y modernización del área de ingresos y se integró la gestión de las Rentas Internas y Aduaneras en una sola Institución, la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), con autonomía presupuestal y funcional.
- 1.19 Esta fusión, apoyada por el Banco, produjo efectos y economías de escala en el uso de los servicios comunes, pero en realidad no se aprovecharon las sinergias para mejorar la fiscalización, en ambas áreas, por la falta de una estrategia y un plan de acción coordinado. Si bien es cierto que mejoraron los sistemas de información, a la fecha, y por falta de inversión recurrente, éstos quedaron obsoletos y anticuados. Así, la información disponible no es confiable para afrontar los retos y compromisos de racionalización de los procesos de gestión, fiscalización y de

---

<sup>4</sup> Aprobada el 28 de mayo de 2004.



atención al contribuyente, en un entorno complejo y exigido por el proceso de integración regional y los acuerdos comerciales..

- 1.20 El CFAA identificó como debilidades de la DEI las siguientes: (i) limitada capacidad operacional para cumplir adecuadamente con sus responsabilidades, principalmente la falta de eficiencia en el uso de sus recursos y el relativo grado de obsolescencia que mostraban sus tecnologías y metodologías de trabajo; (ii) carencia de instrumentos tecnológicos adecuados para las administraciones tributaria y aduanera; y (iii) importantes debilidades en las herramientas requeridas por los procesos de administración tributaria, fundamentalmente en la falta de oportunidad y confiabilidad de los datos correspondientes al Registro de Contribuyentes, a la cuenta tributaria de los mismos para controlar sus cumplimientos, y a la recaudación obtenida y el análisis de la misma en comparación con las estimaciones previas. Pueden citarse como ejemplo de lo dicho anteriormente el hecho de que la administración de rentas internas desconoce lo que debe recaudar y por tanto no hay análisis de los niveles de evasión. Esto es ocasionado por no disponer de información confiable, pues gran parte de la información que se suministra a la DEI no está en formatos electrónicos y no puede ser incorporada a su base de datos, con lo que se desconoce el total de la deuda tributaria en la cuenta corriente del contribuyente.
- 1.21 Desde fines del año 2004, la DEI se vio afectada por un gran cambio estructural e institucional. La Institución perdió su autonomía de gestión presupuestal y de recurso humano que antes ostentaba bajo el régimen de desconcentración, integrándose en la estructura de la SEFIN y por ende a la Ley de Servicio Civil. Este nuevo escenario ha añadido al problema de la descoordinación de acciones operativas en la fiscalización de rentas aduaneras e internas, dos nuevos elementos de inestabilidad: uno derivado de la indefinición de la nueva estructura orgánica y los elementos comunes; y otro mayor relacionado con el régimen de personal. Esta es una situación de alto riesgo para una institución clave en la gobernabilidad del país.
- 1.22 La reforma del Código Tributario, efectiva en diciembre de 2004 por medio del Decreto Legislativo No. 210-2004, introduce reformas con las que se cumplirían las recomendaciones y condiciones del acuerdo PRGF con el FMI en el sentido de fortalecer los la competencia y facultad legal de la DEI para cobrar impuestos y ejecutar deudas a los contribuyentes, introduciendo facilidades de pago y penalidades más realistas contra el fraude y la evasión. Estas nuevas atribuciones requieren de una DEI con una clara estructura organizativa y con la capacidad de efectuar las funciones que le han sido encomendadas.
- 1.23 En la administración de aduanas destaca la aprobación en mayo de 2004 del Decreto Ejecutivo No. 004-2004 que crea la Comisión Especial Interinstitucional para la Modernización del Servicio Aduanero, con representantes del Sector Público y del Privado, como “un órgano de asesoría para el Presidente de la República y una instancia de consulta permanente para el seguimiento, análisis, evaluación y formulación de recomendaciones en asuntos aduaneros, que conlleven

a fomentar la transparencia y simplificación de dicho sector administrativo”. Su más reciente labor ha consistido en seleccionar por medio de un concurso abierto y transparente, a los nuevos administradores de aduanas del país.

- 1.24 A pesar de las acciones tendientes a modernizar la administración aduanera, la reciente operación de triangulación en el contrabando de combustibles, en la que fueron afectados varios de los países integrantes de la Comunidad Aduanera Centroamericana, puso en evidencia la incapacidad actual del sistema de información, control operativo y fiscalizador de la Aduana de Honduras. Sin justificar lo anterior, también es cierto que la inversión realizada en la modernización de la Aduana en los últimos cinco años se ha limitado casi exclusivamente a la implantación de un sistema de gestión informático de alcance muy limitado. Esto implica que la DEI, con vistas a mejorar la gestión de la recaudación y el control del comercio, precisa modificar sus procedimientos y sistemas de captura y procesamiento de la información para hacerlos más seguros y confiables.
- 1.25 También en aduanas hay que añadir el desfase actual entre la normativa legal y la realidad del comercio y de la integración. La Aduana cuenta con una norma regional, el Código Aduanero Unificado Centro Americano (CAUCA) - y su Reglamento (RECAUCA)- en la cual se regulan de forma general los aspectos operativos y se deja a la normativa nacional profundizarlos, así como aquellos relacionados con los procesos de fiscalización y sancionadores, entre otros. En este marco Honduras cuenta con una Ley de Aduanas como norma básica y principal que data de 1987, además de regulaciones puntuales referidas a la temática en el Código Tributario. El objetivo de la agilización del comercio introducida por los acuerdos de la OMC y el impulso actual al propio proceso de integración centroamericana, han conducido a un cambio en la forma de trabajo de la Aduana trasladando la carga de la fiscalización a una etapa posterior a la de liberación o desaduanamiento de la mercancía, algo que no se daba en 1987. Esta nueva estrategia de fiscalización, no esta contemplada en toda su dimensión por la actual Ley y/o los reglamentos vigentes, aspecto que supone un impedimento importante que puede afectar a la recaudación o en su defecto a la facilitación del despacho de mercancías. Un nuevo CAUCA, acordado en el marco del Sistema de Integración Económica de Centro América (SIECA), viene a llenar las deficiencias del marco legal Hondureño, y su entrada en vigencia es elemento esencial del mejoramiento de la administración aduanera.

### **3. Gestión Financiera Pública**

- 1.26 El GH0 llevó a cabo en la segunda mitad de la década '90 la instrumentación del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI). Dicho sistema, consistente en el registro de la ejecución financiera -gastos y recursos, no implicó simultáneamente la reingeniería administrativa necesaria para ligar la gestión de los recursos con los respectivos registros. Esto originó un desfase entre los gastos y su previsión presupuestaria, siendo “regularizados” contablemente con

posterioridad a su ocurrencia y suponiendo un obstáculo para el conocimiento fidedigno de la deuda flotante.

- 1.27 *Presupuesto.* En materia presupuestaria, pese a un adecuado marco conceptual en la reimplantación de la técnica del presupuesto por programas, la debilidad del sistema de planificación, ya mencionada, originó que dicha implantación fuera básicamente de carácter formal y no tuviera el impacto esperado sobre la gestión. Debido a que la cooperación externa esta analizando dar préstamos a Programas, la clasificación efectiva del presupuesto sobre la base de programas es fundamental para mantener la coherencia y para poder administrar recursos en programas de enfoque sectorial.
- 1.28 Asimismo, el logro de una administración de recursos con un enfoque sectorial, requerirá del logro del principio de universalidad del presupuesto. Por ejemplo, el monto total contratado de los proyectos con financiamiento no reembolsable que estaban en ejecución en 2004 y 2005 ascendía a US\$730,8 millones, de los cuales US\$549,6 millones (75,2%) estaban incluidos en los presupuestos anuales, mientras que US\$181,2 millones (24,8%) no se encontraban incorporados en el presupuesto de esos años.
- 1.29 *Tesorería.* Durante la preparación del CFAA en 2003 se encontró que la Tesorería General de la República (TGR) no tenía marco legal de sus funciones y que estaba limitada a cumplir funciones de caja pagadora sin herramienta alguna de programación y control de instrumentos financieros y de los pagos efectuados. Asimismo, se identificó que coexistían funciones de manejo de fondos públicos en las Direcciones Generales de Presupuesto y de Crédito Público y en el Banco Central de Honduras. El CFAA planteó que, una vez aprobada la nueva Ley Orgánica de Presupuesto (LOP), se debía adelantar un programa específico de transformación de la TGR para convertirla en una agencia gubernamental moderna en capacidad de ejercer su responsabilidad rectora en el manejo de los fondos públicos. En mayo de 2004, mediante Decreto Legislativo No. 83-2004, se aprobó la LOP, que en su Título V establece el Subsistema de Tesorería bajo la modalidad de Sistema de Cuenta Única, así como las nuevas atribuciones de la TGR como órgano técnico coordinador del mismo.
- 1.30 La falta de una gerencia financiera del gobierno dotada de suficientes atribuciones legales y herramientas de gestión impedía garantizar la compatibilidad de la ejecución del presupuesto a los objetivos de la política fiscal y de la Estrategia de Reducción de la Pobreza adoptada por el país. En tal sentido, una vez resueltos por la LOP los obstáculos legales para transformar a la TGR de una caja pagadora a una verdadera gerencia financiera del gobierno, el principal problema a resolver está dado por la falta de normas, instrumentos de gestión y recursos institucionales que le permitan a la SEFIN y a la TGR implementar el marco legal ya aprobado.
- 1.31 *Crédito Público.* El CFAA identificó funciones en la Dirección General de Crédito Público (DGCP) que deben ser potestad de otras entidades del estado. Por ejemplo, la DGCP actuaba de tesorero, impartiendo directamente instrucciones al Banco

Central de Honduras (BCH) para que procediera al servicio de la deuda, y asimismo, administraba la disponibilidad de fondos de cuentas especiales de proyectos (anticipos de organizaciones multilaterales) en el BCH, en ambos casos funciones que deben corresponder a la TGR. Esta problemática se debe en parte a una falta de claridad en cuanto a las funciones competencia de las distintas direcciones y unidades de la SEFIN, y a la falta de un sistema de administración que fije claramente la competencia de las unidades que la conforman.

- 1.32 Asimismo, es indispensable que la información que se registra en el Sistema de Gestión de Deuda Pública (SIGADE) encuentre asiento en el SIAFI en tiempo real. Esto permitirá que se incluyan las operaciones de Deuda a la formulación y ejecución del presupuesto. La incorporación en la preparación del presupuesto de todos los pagos previstos por concepto del servicio de la deuda permitirá que el presupuesto se convierta en el instrumento primordial de gestión y planificación financiera para el sector público.
- 1.33 *Contabilidad y Administración de Bienes.* La Contaduría General de la República es la unidad normativa y administrativa central responsable del sistema de las cuentas públicas y tiene a su cargo la aprobación de procedimientos y sistemas contables, el registro de las operaciones del sector público, la presentación de estados financieros mensuales y anuales de las cuentas públicas, y el registro y administración de los bienes públicos.
- 1.34 El CFAA identificó la necesidad de realizar una revisión de la función de contabilidad pública, de manera de preparar un manual de contabilidad pública y plan de cuentas que permita pasar de una función centrada en transacciones a una función analítica más amplia, centrada en el principio de preparar información útil para salvaguardar los bienes y el tesoro público y para determinar con precisión la situación financiera del Estado. Parte del problema para incorporar esta nueva función estaba en que no se contaba con un plan de cuentas y procedimientos contables uniformes para todas las instituciones de la Administración Central. La uniformidad en los procedimientos contables permitiría que la rendición de cuentas financieras facilitará la adopción de decisiones por parte de las autoridades en la gestión de los recursos y de los bienes patrimoniales de la nación.

#### **4. Gestión de Adquisiciones**

- 1.35 En los años 2003 y 2004 el volumen promedio de las adquisiciones del sector público en Honduras fue de US\$1.000 millones, incluyendo bienes, servicios y obras públicas. Esto representó un 39% del total de los gastos presupuestados, con un incremento del 28% en comparación con el año anterior. Honduras no cuenta con un buen sistema de adquisiciones públicas, el actual se encuentra fragmentado, con multiplicidad de normas y usuarios e inconsistencias organizacionales e institucionales. Este esquema lleva a elevar los costos administrativos por la existencia de numerosas ineficiencias presupuestarias y la falta de transparencia en la rendición de cuentas.

- 1.36 Aunque Honduras promulgó una ley de adquisiciones públicas moderna en 2001, ésta ha sido implementada solo parcialmente. Las normas y las políticas actualmente aplicadas varían según la capacidad de la entidad que realiza la adquisición, el origen de los fondos y el tipo de bienes o servicios a ser adquiridos. En un país pobre y altamente endeudado, la necesidad de administrar con eficiencia y transparencia los recursos públicos, es clave para su desarrollo económico y para la reducción de la pobreza. Asimismo, la falta de uniformidad en los procesos de compra imposibilita que los registros del compromiso presupuestario, la autorización y el pago se efectúen previa la compra efectiva y con las debidas autorizaciones.

## **5. Ambiente de Control**

- 1.37 El nuevo marco jurídico del control de los recursos públicos, basado en la reforma constitucional del 2002, tiene dos grandes componentes: (i) el control externo a posteriori que, con carácter independiente de la administración de la Hacienda Pública y de la ejecución del Presupuesto, le corresponde al Tribunal Superior de Cuentas; y (ii) el control interno, responsabilidad inherente al Poder Ejecutivo. Constitucionalmente, el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) es el ente rector del sistema de control de los recursos públicos y el responsable de la fiscalización a posteriori de los fondos, bienes y recursos administrados por el Estado.
- 1.38 La Ley Orgánica del TSC prevé un control externo integral, exclusivo y unitario, funcionando bajo los principios de legalidad, eficacia, eficiencia, economía, equidad y veracidad. Además, la Constitución asigna al Poder Ejecutivo la obligación de la fiscalización preventiva de la ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, lo que significa establecer y mantener un control interno de la administración financiera pública, en el marco de las normas generales emitidas por el TSC, y de acuerdo a lo establecido en la LOP. Actualmente no existe, en Honduras, una estructura institucional del control interno coherente con el marco legal vigente, lo cual crea un vacío del control tanto ex ante como ex post, en el ámbito de la Administración Pública.
- 1.39 En el conjunto del Sector Público, incluyendo las entidades financieras del mismo, existen aproximadamente 75 Unidades de Auditoría Interna (UAI), aunque el TSC estima su total en aproximadamente 90 unidades. Se estima que en promedio las UAI del sector público realizan 14 informes de auditoría por año, que si se compara con los informes de las inspectorías practicadas por Price Waterhouse Coopers (PWC) en el marco del Programa de Eficiencia y Transparencia (PET) del Banco (ver párrafo 1.51) alcanza un promedio mensual de 50. Asimismo, el TSC tiene un Departamento de Auditoría Interna (DAI) responsable formalmente de efectuar la revisión de los informes producidos por las mismas, con el fin de controlar el cumplimiento de los requisitos y elementos que deben contener según las Normas Generales de Auditoría Interna. Sin embargo, el Departamento tiene limitaciones de recursos humanos, por lo cual no hay evidencia de que cumpla con esta función a cabalidad.

### C. Estrategia del País en el Sector

- 1.40 Honduras ha venido instrumentando reformas en su sistema de administración financiera que surgen de la importancia dada al mantenimiento de registros confiables y oportunos sobre la ejecución financiera y física del gasto por parte de las instituciones del Estado. El gobierno del Presidente Manuel Zelaya, quien tomó posesión el 27 de enero de 2006, ha reiterado el compromiso del país a continuar con el proceso de transformación de las finanzas públicas, e instrumentar en el sector público una metodología de gestión que tenga como meta lograr los resultados de desarrollo del país en consonancia con las metas de la ERP.
- 1.41 El fortalecimiento del marco legal de la administración financiera, con la aprobación el 28 de mayo de 2004 de la Ley Orgánica del Presupuesto (LOP), ha sido parte integral del proceso de mejoramiento que ha emprendido el país. Dada la necesidad de emitir la reglamentación y las normas técnicas para implantarla, la Ley estaría plenamente operativa para el año fiscal 2006, siempre que se cumplan la totalidad de las acciones pendientes en materia normativa, de procedimientos y de herramientas informáticas. Este es un aspecto primordial para que el país pueda instrumentar Programas con la metodología de SWAps (Sector Wide Approaches), la cual requiere del uso de los sistemas nacionales de gestión.
- 1.42 En éste proceso de reforma, el GHO está siendo apoyado por una serie de programas de inversión. Dos proyectos del Banco Mundial y la Asdi - operaciones 3414-HO y 3939-HO - tienen por objetivo apoyar el mejoramiento de la planificación vinculada con ERP, en la UNAT, el desarrollo de la plataforma informática del sistema integrado de gestión financiera, para asegurar información confiable sobre los recursos públicos y el fortalecimiento del TSC, para mejorar su capacidad de control ex post. Por otro lado la operación 1546/SF-HO, del BID y Asdi, tiene como objetivos mejorar la efectividad de la recaudación de ingresos y la eficiencia y eficacia del gasto, mejorar la capacidad de vincular la política fiscal y monetaria e implementar mecanismos para la medición del impacto de la gestión sobre los indicadores de la ERP.
- 1.43 Todos estos programas están generando, en su conjunto, mejoras sustanciales en la gestión financiera pública. Entre ellas destaca la instrumentación del nuevo SIAFI que, con su implantación a partir del ejercicio fiscal 2006, implicará que la reforma de la administración financiera se sustente en el criterio de ligar la gestión administrativa al registro. Esto significa que no se podrá contraer ningún compromiso de gasto, ni realizar el pago, si no se cuenta con el correspondiente crédito presupuestario. Además en los diseños funcionales se está realizando una reingeniería administrativa de los procedimientos vinculados con la administración de recursos reales y financieros, a fin de simplificarlos.
- 1.44 *Gestión Pública.* El actual gobierno del Presidente Zelaya tiene una muy clara percepción del problema generado por una estructura de gestión que plantee sólo el control de medios y ha definido la necesidad de introducir progresivamente una nueva metodología de administración. Para ello se requiere que el nuevo SIAFI

contemple particularidades en los procedimientos generales de administración de recursos reales y financieros, a efectos de flexibilizar los mismos, para que las organizaciones reorienten su gestión para cumplir con los objetivos y metas a los que se comprometen en el proceso de planificación y formulación del gasto.

- 1.45 *Gestión de los Ingresos.* Así mismo y tras su absorción por la SEFIN, es necesario mejorar la institucionalidad de la DEI, ya que el hecho impacta directamente en la recaudación, el gasto y la competitividad. Además de las acciones generales y particulares previstas en el componente para la DEI del programa 1546/SF-HO, es urgente afrontar la institucionalización del organismo dentro de la SEFIN para mejorar y transparentar su gestión. Esto requiere de una DEI dotada de una estructura orgánica que responda a los siguientes principios: (i) integración de los servicios comunes, la planificación y la gestión del riesgo; (ii) gestión operativa y fiscalizadora diferenciada –aduanas y rentas internas-; (iii) simplificación orgánica mediante la centralización basada en el uso de la tecnología de la información; (iv) desconcentración de la responsabilidad y del manejo de los recursos; y (v) compensación del poder de las unidades, mediante el empleo del interés contrapuesto. Otro aspecto clave en la DEI, consecuencia de la absorción, se centra en resolver la nueva situación en la que se enmarcará la gestión del personal y su carrera dentro del Servicio Civil. Este es un nuevo punto que apoyará el presente proyecto.
- 1.46 Cabe destacar que se han logrado importantes avances en los aspectos de información sobre los ingresos tributarios. La información sobre la recaudación de 2004 permite constatar que el compromiso asumido por el país en el PRGF multianual suscrito con el FMI implicó una mayor disciplina fiscal y un consecuente fortalecimiento de las herramientas de proyección, presupuestación y seguimiento de los ingresos tributarios en manos de la SEFIN, responsable de la ejecución de éste programa. Los avances identificados a la fecha son: (i) los ingresos tributarios proyectados en el programa fueron reflejados fielmente en los presupuestos 2004 y 2005; (ii) la ejecución de ingresos tributarios alcanzó las metas previstas demostrando la adecuación de las proyecciones; (iii) la gestión fiscal se enmarca en una programación financiera de mediano plazo, tres años, respaldada por la vigencia del PRGF firmado con el FMI; y (iv) si bien los sistemas de recaudación de tributos no están aún integrados y conciliados con la información del SIAFI, utilizando mecanismos convencionales de tratamiento de la información, la UPEG de la SEFIN ejerce un control y seguimiento oportuno del cumplimiento de las metas de recaudación de tributos, como se comprueba en los informes trimestrales de ejecución que genera la UPEG de SEFIN.
- 1.47 Finalmente, además de la ya comentada reforma del Código Tributario y de otras medidas mencionadas anteriormente, la DEI ha estado implementando medidas para el mejoramiento del sistema de administración de ingresos, entre las cuales se encuentran: (i) reestructuración total del Registro Tributario Nacional (RTN), poniendo en marcha el sistema E-TAX; y (ii) cobertura del 100% de los grandes contribuyentes en materia de Declaración Electrónica de Tributos (DET), incorporando la totalidad de los grandes contribuyentes al sistema E-TAX.

- 1.48 *Gestión Financiera Pública.* El Gobierno de Honduras incorporó en el presupuesto 2005 todas las donaciones externas al presupuesto a través del dictado de las modificaciones presupuestarias correspondientes. Esto requirió también de un compromiso de las agencias donantes a fin de que toda donación se reporte a la SEFIN y se registre su administración en el SIAFI. Este aspecto es de suma importancia en el logro de programas con la modalidad SWAPs, lo cual permitirá a las autoridades administrar recursos externos sobre la base del logro de objetivos.
- 1.49 En el área de tesorería y contabilidad se han podido verificar avances acelerados en cuanto a los siguientes procedimientos: (i) la programación de caja de la TGR toma en cuenta las tendencias de ingresos y gastos mensuales hasta tres gestiones previas y los ajusta por tasa de inflación y eventos conocidos de desvío para fijar la cuota mensual correspondiente; (ii) el procedimiento implantado para la emisión de pagos tiene en cuenta el saldo disponible obtenido de la conciliación bancaria diaria y las fechas de vencimiento de las facturas que respaldan el gasto, mejorándose tanto el control de la deuda flotante como el manejo de la liquidez del TGR; (iii) para efectos del cierre fiscal y producción de información de la gestión financiera se ha progresado en actividades de conciliación de datos entre SEFIN (TGR y Contaduría) y el Banco Central de Honduras, al punto que para el cierre del 2004 se ajustaron los saldos de las cuentas bancarias en el BCH con las cuentas contables del balance que produce la Contaduría de SEFIN; (iv) se emitió un Plan de Cuentas Contable para todo el Sector Público; y (v) la Tesorería comenzó en 2005 el proceso de análisis de las cuentas corrientes que mantienen las instituciones en Bancos autorizados, a fin de determinar cuales deberán cerrarse de acuerdo a la normativa vigente, y pasar a ingresar a la Cuenta Única del Tesoro.
- 1.50 En cuanto al área de presupuesto, se ha podido verificar según los avances del Programa 1546/SF-HO que: (i) los clasificadores presupuestarios han sido ajustados según el marco de las Normas Internacionales para la compilación y presentación de las Estadísticas Fiscales e incluyen la clasificación específica para el seguimiento del cumplimiento de la ERP; (ii) se ha ajustado el catálogo de cuentas de las clasificaciones institucionales, de recursos por rubro, y de objeto del gasto, de acuerdo a los cambios normativos posteriores a 1988, último año en el cual se había ajustado el catálogo; (iii) la metodología utilizada para el desarrollo del sistema de presupuesto es de Gestión Orientada a Resultados, para lo cual se identifican en el proceso de formulación objetivos y resultados de gestión para cada institución, Gerencia Administrativa y Unidad Ejecutora desagregados por categoría programática; y (iv) la formulación del presupuesto 2006 se ha desarrollado en el SIAFI de manera que sea plurianual, multi-fuente y multi-moneda.
- 1.51 *Gestión de Adquisiciones.* El mayor esfuerzo que se ha llevado a cabo en Honduras para avanzar la reforma del sistema de adquisiciones públicas es el realizado por el Programa de Eficiencia y Transparencia en las Compras y Contrataciones del Estado (PET) (1059/SF-HO). El PET está dirigido a fortalecer la capacidad del gobierno para supervisar y manejar sus funciones en el área de las adquisiciones públicas, e incluye el establecimiento de una política de adquisiciones y el apoyo



para la reglamentación y puesta en marcha de una nueva autoridad normativa; el desarrollo de documentos de licitación y otros instrumentos estandarizados de contratación; el mejoramiento de las actividades de monitoreo y la capacitación del personal encargado de llevar a cabo los procesos de adquisiciones. La institucionalidad del sistema, la transparencia de la gestión de las compras permitirá el uso del sistema nacional de adquisiciones en programas de enfoque sectorial (SWAPs), donde el uso de los sistemas nacionales es fundamental.

- 1.52 Directamente relacionado a los aspectos institucionales, la adopción de un sistema de información que permita gestionar los procesos de compras, con funcionalidad directa con el SIAFI a fin de realizar los compromisos correspondientes, los devengados y los registros contables pertinentes que generan las adquisiciones y contrataciones del Estado, es parte integral del mejoramiento de la transparencia en la gestión pública. Por esta razón, las autoridades han decidido diseñar el sistema de compras gubernamentales por medios electrónicos de tal manera que este provea tanto la información necesaria para la gestión interna, así como la externa con los módulos necesarios para la publicidad de la información sobre compras y contrataciones, las compras menores (“*e-purchasing*”) y las licitaciones electrónicas (“*e-tendering*”). El logro de éste objetivo requiere de un acuerdo gubernativo estableciendo la obligatoriedad de las entidades públicas de publicar sus compras a través del Sistema (denominado HONDUCOMPRAS), que ha la fecha tiene parcialmente en funcionamiento el módulo de publicidad.
- 1.53 *Ambiente de Control.* La implantación del nuevo SIAFI mejorará sensiblemente la capacidad de ejercer controles internos de forma efectiva, al obligar a las entidades a gestionar su administración financiera por medio de un sistema informático que tendrá incorporado adecuados mecanismos de control. Sin embargo ello no excluye la responsabilidad de rediseñar los procedimientos administrativos propios de cada entidad para garantizar el cumplimiento de los objetivos de control interno entre los cuales está la prevención del fraude y el delito contra la administración pública y la necesidad de una instancia en el Poder Ejecutivo que promueva el Desarrollo del Control Interno.
- 1.54 Con este fin, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) han sostenido conversaciones a fin de acordar una estructura institucional para el Control de los Recursos Públicos, acorde con las mejores prácticas y que solvete las debilidades encontradas. La comunidad de donantes ha expresado interés en apoyar a las autoridades en el establecimiento de este mecanismo de control a la brevedad posible. Las autoridades han acordado la creación gradual de una sistema nacional del control de los recursos públicos, que coordine al control interno y externo. Este acuerdo fue expresado al Banco en cartas provenientes de la Secretaría de la Presidencia y el TSC con respecto a la propuesta de financiamiento para la implantación de este Programa.

#### **D. Estrategia del Banco en el Sector**

- 1.55 La estrategia del Banco se enmarca en la Estrategia de Reducción de la Pobreza, y se concentra en tres áreas de acción: (i) incrementar la competitividad de las actividades productivas; (ii) aumentar el desarrollo del capital humano; y (iii) consolidar la gobernabilidad. Este Programa se enmarca dentro de la estrategia del Banco para aumentar la gobernabilidad al apoyar las reformas necesarias para fortalecer las mejoras en la eficiencia, eficacia y transparencia de las finanzas públicas, tanto por la parte de ingresos como de egresos. Este fortalecimiento se centra en la consecución de las reformas de política que permitan modernizar la metodología de gestión pública hacia una basada en los principios de efectividad en el desarrollo, por intermedio de incentivos que apoyen la consecución de resultados.
- 1.56 *Operaciones relacionadas.* El Banco aprobó una operación de apoyo de políticas de reducción de la pobreza (1532/SF-HO) que incluye un componente de eficiencia y eficacia del gasto, con el objetivo de fortalecer el sistema de administración financiera y seguimiento de proyectos para generar una estrategia de largo plazo en materia de planificación presupuestaria.
- 1.57 Asimismo, el Banco aprobó un préstamo de Apoyo a la Reducción de Pobreza y Desarrollo Local Fase II (1478/SF-HO), que tiene como uno de sus objetivos mejorar la capacidad financiera e institucional de los gobiernos municipales con la finalidad de que estos puedan atender con mayor eficiencia las demandas de la población local, incluyendo la adopción de nuevos sistemas de administración financiera, reingeniería de procesos y modernización de la administración municipal y la adopción de buenas prácticas en materia de planificación física, estratégica y participativa. La SEFIN y la Secretaría de Gobernación, institución ejecutora del programa 1478/SF-HO, han acordado coordinar las acciones referentes a administración financiera, a fin de que los sistemas municipales estén acordes con los lineamientos dictados por el nuevo SIAFI y que están siendo desarrollados con el Programa 1546/SF-HO y los dos préstamos del Banco Mundial mencionados anteriormente.
- 1.58 Por otra parte, el Programa de Mejoramiento de las Condiciones de Salud (1619/SF-HO), financiado con una nueva modalidad de financiamiento del Banco, un Préstamo Basado en Resultados (PDL), se beneficiará de los indicadores de gestión e impacto definidos como parte del proceso de formulación del presupuesto para el ejercicio 2006.
- 1.59 Finalmente, el Banco ha aprobado, o tiene en proceso de preparación una serie de Cooperaciones Técnicas que apoyan el proceso de generación de información que serían insumos para una rendición de cuentas y la implementación de capacidades de gestión al interior del Gobierno Central: (i) con el apoyo de la Cooperación Sueca SEFIN está preparando un presupuesto resumido para el 2005, y se espera hacer lo propio para 2006 (ATN/SF-9083-HO), herramienta que servirá de instrumento de análisis y diálogo sobre la gestión entre el Estado y la ciudadanía;

(ii) una CT de apoyo al desarrollo del Sistema Nacional de Inversión Pública en SEFIN (ATN/SF-9741-HO), a fin de apoyar la vinculación entre planes-productos-costos; y (iii) un apoyo a la Secretaría de la Presidencia y SEFIN en el desarrollo de un plan de acción para la implementación de la Gestión basada en Resultados a través de la Cuenta A del PRODEV (en preparación). El Programa propuesto en este documento se verá fortalecido por la participación de Honduras en el PRODEV, y las actividades que serán financiadas por esta CT de PRODEV, la cual toma en cuenta las acciones propuestas en este documento.

#### **E. Estrategia del Programa y Coordinación con otros Donantes**

- 1.60 La instrumentación del nuevo SIAFI, la elaboración y presentación simultánea al Congreso de los presupuestos públicos que incorporen todos los recursos y gastos, el fortalecimiento de la Secretaría de Finanzas a través de su modernización administrativa, son las bases adecuadas, para la instrumentación futura de la gestión por resultados, la cual requiere de información fiable y de mecanismos para asegurar el control de los recursos públicos. El nuevo SIAFI debe estar apuntalado sobre una reforma de los procesos y procedimientos para manejar la información en el mismo, y del fortalecimiento del marco legal y de responsabilidad de la gestión financiera pública, el mejoramiento de la transparencia y los mecanismos de seguimiento y control, la simplificación de los procesos y procedimientos, y el fortalecimiento de las instituciones responsables de la gestión de las metas de la ERP. Esto apunta hacia una reforma sustancial del modelo de gestión del país, llevándolo hacia uno que base la toma de decisiones en la efectividad de la gestión y en alcanzar las metas de desarrollo establecidas en el Plan Nacional.
- 1.61 Este modelo de gerencia pública del país será apoyado por este Programa por medio de reformas de políticas que apoyen: (i) la toma de decisiones cotidianas sobre la base de una estrategia institucional; (ii) la estructuración de unidades ejecutoras en torno al proceso de resultados logrados a través de productos que determinan la asignación de recursos; (iii) la descentralización de la toma de decisiones y la flexibilización en el uso de los recursos, sobre la base de la asignación de responsables por los resultados esperados; y (iv) la transparencia en la gestión de los recursos. Este enfoque permite apoyar una gerencia que busque ante todo la efectividad en el uso de recursos y provea flexibilidad de acuerdo al logro de resultados.
- 1.62 Asimismo, el enfoque integral de la gestión pública que se busca apoyar, requiere de un sistema de adquisiciones públicas consistente y estructurado para el manejo eficiente de los recursos públicos, que actúa como catalizador de las reformas, integrándose, a su vez, al sistema de administración financiera. Para continuar el proceso de reforma iniciado con el PET, se hace necesario fortalecer el rol de la Oficina Nacional de Compras y Contrataciones del Estado (ONCAE). Una ONCAE en pleno funcionamiento, con el personal apropiado y con un fuerte liderazgo que será la clave para acelerar las mejoras en el sistema hondureño y sus vínculos complementarios con los otros esfuerzos relacionados (como por ejemplo TSC, municipalidades, SIAFI y otros organismos encargados de adquisiciones).

- 1.63 Finalmente, el desarrollo institucional de un mecanismo de coordinación del control de los recursos públicos, que fomente el fortalecimiento del control tanto interno como externo, mejorará la eficiencia en el uso de los recursos públicos, y apoyará la reducción al máximo posible de la corrupción administrativa e incrementará la transparencia de la gestión pública. En cada una de estas áreas se busca complementar las acciones de los diferentes Programas de inversión con la identificación e implantación de los aspectos institucionales necesarios para modernizar la gestión y comenzar la transformación paulatina a una gestión basada en resultados.
- 1.64 *Coordinación con otros Donantes.* El Banco ha venido trabajando estrechamente con el Banco Mundial en las áreas de administración financiera y adquisiciones, tanto con la preparación del CFAA y el CPAR, así como en el diseño y ejecución de Programas de inversión (ver Estrategia del País). Asimismo, el Banco Mundial ha dado apoyo técnico a este Programa a fin de asegurar su complementariedad y coordinación con las condiciones de política apoyadas por el Crédito de Reducción de Pobreza II y III (PRSC) actualmente en preparación. También, el Banco ha trabajado conjuntamente con Asdi en el diseño de esta operación, fruto del apoyo que Suecia a dado al Programa de Reforma de la Gestión Fiscal (1546/SF-HO) tanto en el diseño como en el cofinanciamiento del subcomponente de Ingresos por el orden de US\$3.2 millones.

#### **F. Lecciones Aprendidas**

- 1.65 El BID ha determinado que las principales lecciones aprendidas de la experiencia en la preparación de operaciones de préstamo para reformas de política apuntan a la necesidad de demostrar perseverancia y continuidad en la búsqueda de políticas válidas que hayan sido acordadas por el gobierno y los demás miembros de la comunidad de donantes y entidades de financiamiento; proporcionar una asistencia técnica idónea para favorecer la planificación y ejecución de reformas; cerciorarse de que el gobierno esté plenamente comprometido con el proceso; y asegurarse de que las operaciones, aun con serias limitaciones de personal y de tiempo, sean realistas a la luz de las condiciones del país.
- 1.66 Este Programa busca implementar estas lecciones aprendidas al: (i) apoyar un proceso que el gobierno ha emprendido con el apoyo de la comunidad de donantes; (ii) complementar reformas que son apoyadas por programas de asistencia técnica que se están ejecutando aceleradamente (1546/SF-HO y los Programas del Banco Mundial); y (iii) apoyar acciones que reflejan la gradualidad de las reformas de la gestión pública, y buscan apoyar el comienzo de un proceso que se reconoce es de mediano y largo plazo.

## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Objetivos y descripción**

- 2.1 El objetivo de este Programa es apoyar al Gobierno de Honduras en el mejoramiento de la gobernabilidad económica a través de una reforma gradual de la gestión pública que promueva una mayor efectividad y eficiencia en el uso de los recursos.
- 2.2 La matriz de reforma de política se divide en seis áreas de acción: (i) Estabilidad Macroeconómica; (ii) Institucionalidad de la Gestión por Resultados; (iii) Ingresos: Administración Tributaria y Aduanera; (iv) Gestión Financiera Pública; (v) Gestión de Adquisiciones; y (vi) Ambiente de Control.

### **B. Estructura del programa**

#### **1. Institucionalidad de la Gestión por Resultados**

- 2.3 Este componente tiene como objetivo apoyar el desarrollo de una estructura institucional para la planificación y gestión en el ámbito central y sectorial acorde con un esquema de fijación y evaluación de fines y no solo de administración de medios.
- 2.4 *Planificación.* Este subcomponente tiene como objetivo iniciar un proceso de integración de la programación real y financiera del presupuesto en el ámbito institucional, vinculada, a su vez, con los objetivos y prioridades de mediano y largo plazo. Esto implica apoyar el desarrollo de una estructura institucional para la planificación a nivel Central y sectorial acorde con un esquema de fijación y evaluación de fines y no solo de administración de medios. Para ello, es necesaria una coordinación entre las Gerencias Financieras (GF) y las UPEGs, y a la vez, lograr una activa participación de las unidades ejecutoras en la formulación de sus respectivos presupuestos.
- 2.5 Es necesario aclarar que la coordinación entre las GF de las Secretarías de Estado y las UPEG no significa sólo fortalecer estas dos instancias, sino también el rol de las unidades ejecutoras quienes deben ser responsables de formular sus anteproyectos de presupuestos con base en las políticas y directivas que les sean definidas. Las Gerencias Financieras, bajo éste esquema, serían responsables de consolidar la elaboración de dichos anteproyectos y verificar el grado de cumplimiento de las políticas previamente definidas. El marco conceptual del nuevo SIAFI incorporará estos conceptos, dando a la UPEG la responsabilidad de establecer las metas y objetivos, a las Unidades Ejecutoras responsabilidad por introducir las actividades y su costo para los Programas que ejecutan, y a la Gerencia Financiera de consolidar la información en un anteproyecto de presupuesto.
- 2.6 A fin de implementar estas reformas, se apoyará la creación de un Comité de Política Presupuestaria en cada Secretaría de Estado, con la responsabilidad de

coordinar la formulación del POA y del anteproyecto de presupuesto. Cada Comité estará integrado por el Viceministro de la Secretaría respectiva y representantes de las Gerencias Financieras y de las Unidades de Planeamiento y Evaluación de la Gestión (UPEGs); y se comprobará que los procesos de preparación de los anteproyectos de presupuesto se formulen de acuerdo a éste mecanismo de coordinación.

- 2.7 *Gestión por Resultados.* Este subcomponente tiene como objetivo implantar progresivamente la programación y rendición de cuentas por resultados, contando con indicadores de producto y resultado y la definición de un plan de acción para la implantación progresiva de la nueva metodología de gestión que regirá el funcionamiento de las instituciones y que sentará las bases para una gerencia más efectiva y eficaz de los recursos públicos, basada en resultados.
- 2.8 El impacto de este nuevo modo de gestión se logrará en el largo plazo y, en la medida que se vaya instrumentando en los organismos la metodología de gestión, se podrán lograr incrementos sustanciales en los niveles de eficacia y eficiencia de la gestión y mejoras en el cumplimiento de las políticas de desarrollo.
- 2.9 Debido a la modalidad de implementación paulatina de la nueva metodología de gestión propuesta, se proponen como condiciones de segundo tramo: (i) que se hayan definido indicadores de producto y resultado en 4 instituciones de la Administración Central; y (ii) que se presente un Plan de Acción que defina de los elementos necesarios para una gestión por resultados y su instrumentalización progresiva.
- 2.10 *Reorganización Administrativa de la Secretaría de Finanzas.* Este subcomponente tiene como objetivo mejorar la eficiencia administrativa de la SEFIN. Esto implica promover una simplificación de los procesos internos de la Secretaría de Finanzas, que permita una gestión más eficiente mediante el recorte, eliminación de solapamientos y mejoras en los tiempos de respuesta de los procesos propios del sistema de administración financiero, así como los procesos administrativos que ejecutan las unidades y dependencias de la SEFIN en general, tales como, certificaciones, franquicias, administración de poderes, oficios judiciales y dictámenes legales. Esto implica reducción de un 50% en la duración del procesamiento de trámites y eliminación del solapamiento de funciones entre la Dirección General de Presupuesto, la Dirección General de Inversiones y la Dirección General de Crédito Público y entre ésta última y la Tesorería Nacional.
- 2.11 Se apoyaría: (i) la modificación del reglamento interno de la SEFIN que ajuste la estructura orgánica de la institución de acuerdo a los requerimientos que plantea la Ley Orgánica de Presupuesto; y (ii) la implantación de la nueva estructura orgánica de la SEFIN, que elimine la superposición de funciones, y la implementación de la simplificación de los procedimientos administrativos internos de la SEFIN.

## **2. Ingresos: Administración Tributaria y Aduanera**

- 2.12 *Administración Tributaria y Aduanera.* Este componente tiene como objetivo reconstruir el marco institucional de la DEI para iniciar un nuevo proceso de desarrollo sostenible de la entidad, comenzando por su estructura orgánica. En éste sentido y durante la preparación de este Programa, el Banco ha venido apoyando a las autoridades, en la definición de la misma de acuerdo a los principios que se enumeraron anteriormente (ver párrafo 1.45), por lo que se considera como condición del programa la aprobación e implementación de la estructura acordada. Otro aspecto clave en esta área, es el de la profesionalización de los recursos humanos de la DEI, con un enfoque de gestión de personal que esta siendo definido a nivel de la Administración Central.
- 2.13 Este componente se divide en tres subcomponentes: (i) institucionalidad de la Dirección Ejecutiva de Ingresos, que tiene como objetivo reconstruir el marco institucional de la DEI para iniciar un nuevo proceso de desarrollo sostenible de la entidad e implantar el régimen de carrera administrativa de acuerdo al plan de gestión de personal que esta siendo definido para el Gobierno Central; (ii) Dirección de Rentas Internas, que tiene como objetivo desarrollar herramientas eficaces para controlar y fiscalizar el cumplimiento tributario a cargo de la entidad, mejorando la información disponible y las aplicaciones informáticas en uso en la DEI; y (iii) Dirección de Rentas Aduaneras, que tiene como objetivo desarrollar la normativa y procedimientos de gestión de la Aduana a fin de que estos sean eficientes y compatibles con las exigencias de los acuerdos internacionales.
- 2.14 Entre otras, y como acciones de políticas, de “buena gestión”, el Programa apoya la modernización de la normativa aduanera, a fin de lograr una gestión operativa y fiscalizadora efectiva en el marco del proceso de integración centroamericana y de la liberalización del comercio (OMC y TLCs). Asimismo, el Programa apoya y condiciona, la mejora de los sistemas de gestión e información, tanto en rentas internas como en aduanas, por su importancia clave para la recaudación, la economía en el gasto, la transparencia y la facilitación del comercio. (Ver detalle en Anexo I)

## **3. Gestión Financiera Pública**

- 2.15 Se busca apoyar la institucionalidad del nuevo SIAFI, la implantación de normas técnicas en los subsistemas de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería y Crédito Público que prevean la existencia de procedimientos diferenciados de administración de recursos para los casos de los organismos que se vayan incorporando a la programación, ejecución y rendición de cuentas. La incorporación de estos aspectos en el diseño funcional e informático del nuevo SIAFI debe ocurrir previo a la implementación del nuevo sistema para la ejecución del presupuesto del año 2006. Asimismo, se busca apoyar, entre otros, la inclusión de indicadores de producción (resultado) en el presupuesto, vinculados a los indicadores de impacto por sector, y la instrumentación de la cuenta única del

tesoro, aspectos centrales para asegurar una gestión financiera, por un lado en concordancia con las metas de desarrollo, y por el otro transparente.

- 2.16 *Presupuesto.* Las condiciones de política en éste subcomponente tienen como objetivo apoyar cambios metodológicos en las etapas del proceso presupuestario a través de la definición de la norma técnica de presupuesto, con el fin de fortalecer la capacidad de programación, ejecución, control y evaluación como requisito para la introducción progresiva de la programación y rendición de cuentas por resultados. La implementación de esta nueva norma tendrá el efecto de integrar los POAs y los presupuestos en un único instrumento donde se vinculen las variables físicas y financieras en la formulación, ejecución y evaluación presupuestaria. Como condición en cada tramo de esta sección, se solicita la aprobación de las normas técnicas de presupuesto que incluyan todo el ciclo del proceso presupuestario.
- 2.17 *Tesorería.* Las acciones en esta área tienen como objetivo el desarrollo del sistema para transformar a la Tesorería General en la gerencia financiera del sector público. Estas acciones incluyen: (i) la aprobación de la norma técnica de Tesorería que incluya metodología de programación financiera, registro de beneficiarios y Cuenta Única de la Tesorería, y posteriormente; y (ii) la eliminación todas las cuentas bancarias especiales, a fin de hacer efectiva la implantación de la Cuenta Única para la Administración Central.
- 2.18 Estas acciones tendrán el efecto de apoyar el uso más eficiente de los recursos públicos, a través del uso de la Cuenta Única de la Tesorería, disminuyendo los plazos de pago a proveedores y contratistas en un 50%, generando una reducción sustancial del endeudamiento a corto plazo con la banca comercial y eliminación del costo de mantenimiento de las cuentas bancarias que se cerrarán.
- 2.19 *Crédito Público.* Este subcomponente tiene como objetivo interrelacionar el sistema de crédito público con los demás sistemas que integran la administración financiera. Esto se lograría por intermedio de dos acciones concretas: (i) el diseño conceptual de la interfase SIAFI-SIGADE tanto para deuda interna, avales, y deuda externa; y (ii) la operatividad de la interfase.
- 2.20 *Contabilidad y Administración de Bienes.* El sistema de contabilidad pública tiene como objetivo proporcionar un sistema integral de información económica-financiera de la gestión pública, la cual deberá ser completa, fidedigna y oportuna. Este objetivo apoyará la preparación de estados de ejecución presupuestaria mensuales de ingresos y gastos a nivel de instituciones, programas, objeto del gasto y fuente de financiamiento, así como la producción de la Cuenta Financiera y estados contables de la Administración Central dentro de los tres (3) meses de cerrado el respectivo ejercicio (actualmente se tarda más de seis meses).
- 2.21 La instrumentación del sistema contable permitirá disponer en el mediano plazo de informaciones fidedignas, confiables y oportunas sobre la gestión económica-financiera de la Administración Central y de la Administración Descentralizada.



Esto significa que los informes de auditoria que se produzcan podrán verificar la confiabilidad de los datos contables, que las decisiones que adopten los funcionarios públicos sobre su gestión se sustenten en informaciones económico-financieras completas y oportunas. Asimismo, se mejorará la transparencia ante la ciudadanía de la gestión pública y se dotará al Poder Legislativo con información para evaluar la gestión económico-financiera del Poder Ejecutivo. Por otro lado, al vincularse la ejecución económica-financiera, producida por el sistema de contabilidad, con los productos identificados en la ejecución física se estará en condiciones de determinar costos, elemento fundamental para medir eficiencia en la gestión pública.

- 2.22 Finalmente, se apoyarán acciones que permitan proveer al Estado con un inventario permanente y actualizado de los bienes de uso y consumo con su respectiva valuación. Esto permitirá ejercer un control de los mismos y la asignación de responsables de su tenencia, interrelacionando sus incorporaciones y bajas con: (i) el sistema de compras y contrataciones; y (ii) los registros financieros de la ejecución presupuestaria de gastos. Estos objetivos se lograrán a través de: (i) la aprobación de las normas técnicas de contabilidad; y (ii) la aprobación de una norma técnica para la administración de los bienes del Estado que contenga los principios y definiciones para el registro de altas, bajas y control de bienes de uso, sus valuaciones y la administración de almacenes

#### **4. Gestión de Adquisiciones**

- 2.23 El objetivo de esta área es consolidar los avances alcanzados y acelerar las reformas para mejorar la eficiencia y la transparencia en la gestión de compras y contrataciones del sector público, mediante el fortalecimiento del rol de la Oficina Nacional de Compras y Contrataciones del Estado (ONCAE). Las condiciones en este componente incluyen: (i) la operatividad del Comité Consultivo de ONCAE, como elemento institucional para la coordinación de las políticas de adquisiciones; (ii) la obligatoriedad de incorporar la información sobre las oportunidades de compras y contrataciones del Estado en el sitio Web de ONCAE; y (iii) la aprobación del diseño conceptual del Sistema HONDUCOMPRAS.

#### **5. Ambiente de Control**

- 2.24 Esta área tiene por objeto el fortalecimiento integral del control de los recursos públicos para asegurar razonablemente su manejo, uso e inversión con eficacia, eficiencia, transparencia, responsabilidad, legalidad, probidad y ética pública y garantizar la gobernabilidad. Este apoyo implica el acuerdo entre el TSC y el Poder Ejecutivo de la forma como se realizará el control de los recursos públicos, acuerdo que deberá incluir los siguientes principios: (i) la interrelación, coordinación y complementación del control externo (TSC) e interno (Poder Ejecutivo); (ii) que el Poder Ejecutivo cuente con un organismo técnico especializado para asegurar la efectividad del proceso de control interno institucional; y (iii) que exista una instancia de coordinación del control interno y externo. Este acuerdo ya ha sido comunicado al Banco en carta con fecha 27 de julio, firmada por el Presidente del

TSC y el Secretario de Estado en el Despacho Presidencial. Asimismo, se propone apoyar la resolución del TSC de implantar el sistema de control en los términos acordados con el Poder Ejecutivo.

### **C. Costo y financiamiento**

- 2.25 La modalidad de financiamiento es un Préstamo Basado en la Reforma de Políticas por US\$30 millones del Fondo de Operaciones Especiales (FOE), a desembolsarse en dos tramos de US\$15 millones cada uno. Esta modalidad se justifica ya que las acciones a ser apoyadas son principalmente reformas legales y normativas. Las autoridades nacionales cuentan con recursos de inversión para desarrollar las herramientas funcionales de la reforma, y ahora requieren de la institucionalidad necesaria para que las mismas sean implantadas de acuerdo a una estrategia de reforma de la gestión pública que se enmarca dentro del mejoramiento de la gobernabilidad reflejada en la ERP y la Estrategia de País. Esta reforma es de amplia envergadura, y afecta no sólo a la SEFIN, sino también a la forma como el sector público efectúa sus funciones de planificación, presupuesto, recaudación, monitoreo, seguimiento y control.
- 2.26 Se considera que las reformas de cada tramo son secuenciales y en consecuencia son necesarias para la implantación integral, si bien gradual, de la metodología de gestión propuesta, y por ende se proponen dos tramos de igual monto. Se considera que el cumplimiento de las reformas propuestas es esencial para el logro de las metas de gestión a mediano y largo plazo que se ha trazado el gobierno. Asimismo, el monto de los tramos permite asegurar al país un financiamiento considerable en caso de necesitar cubrir una brecha fiscal no prevista en este momento, en particular dado el aumento de los precios del petróleo, variable exógena que tiene repercusiones importantes para el país.
- 2.27 Finalmente, la reforma será apoyada en un momento fundamental del proceso de modernización de la gestión financiera. La preparación del presupuesto 2006 comenzó a mediados de 2005, haciendo esencial la definición de la norma técnica para formulación presupuestaria. El “nuevo SIAFI” se puso en producción el 9 de mayo de 2006, lo cual implica que las normas técnicas para los aspectos centrales del sistema (tesorería, contabilidad y presupuesto-formulación y ejecución) están ya definidas.

## **III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**

### **A. Prestatario y organismo ejecutor**

- 3.1 El prestatario del Programa propuesto es la República de Honduras. El organismo ejecutor es la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, sin perjuicio de que hay otras instituciones del Poder Ejecutivo y bajo supervisión del Congreso, que deberán llevar a cabo acciones de política que son necesarias para la integridad de la reforma de la gestión que se propone impulsar.

- 3.2 La SEFIN tendrá las siguientes responsabilidades con respecto a este Programa: (i) cumplir con las condiciones del Programa; (ii) apoyar a otras instituciones involucradas en el cumplimiento de las condiciones de política; (iii) entregar los informes y la evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación; y (iv) recibir los fondos.

**B. Período de Ejecución y Calendario de Desembolsos**

- 3.3 El periodo de ejecución son 24 meses contados a partir de la fecha de vigencia del contrato de préstamo. Se estima que las condiciones del primer tramo estarán cumplidas antes de que la Propuesta de Préstamo sea presentada a la Comisión General.

**C. Seguimiento y Evaluación**

- 3.4 El seguimiento de este Programa por parte del GHO estará a cargo de la la SEFIN, a través de la Unidad Administradora de Proyectos (UAP) de SEFIN, unidad creada por el Acuerdo Ministerial de la Secretaría de Finanzas del 23 de Septiembre de 2004. Por parte del Banco, el seguimiento estará a cargo del equipo de proyecto en RE2/SC2 y INT/ITD, con el apoyo de COF/CHO. El cumplimiento de los Planes Operativos Anuales (POAs) del programa 1546/SF-HO y del préstamo 3414 y 3939-HO del Banco Mundial apoyará el proceso de seguimiento del cumplimiento de las condiciones de la matriz. Asimismo la evaluación del impacto de las acciones se reflejará en el logro de los objetivos de desarrollo de estos Programas y en el nivel de institucionalización de la reforma de todo el sistema de gestión pública en el futuro. La evaluación de este Programa debe tener en cuenta la manera en que las reformas financiadas en el marco de los programas de inversión aprobados en el año 2004 determinaron las decisiones de políticas y los resultados asociados con el programa propuesto en este documento.
- 3.5 A fin de poder medir eficazmente la efectividad de la reforma, para lograr los objetivos propuestos, el Banco y el Banco Mundial están realizando una actualización del CFAA, definiendo los avances logrados hasta la fecha y la línea de base actual para cada área del plan de acción del CFAA. Esta actualización utiliza los indicadores del marco de indicadores para administración financiera (Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas-PEFA). En la Matriz de resultados (Anexo II) se describen los resultados previstos e indicadores de impacto del Programa, con sus respectivas líneas de base. Este conjunto de indicadores será la base para una evaluación final que se efectuará conforme a los términos de referencia acordados por el Prestatario y el Banco, y servirá de base para el informe de terminación del proyecto (PCR). Los sistemas de país, en particular el SIAFI, contienen la información necesaria para medir los indicadores definidos en el marco de resultados. Asimismo, y tal como se señala en el párrafo 3.4, los POAs e informes de avance de los programas de inversión vinculados a esta reforma de políticas, serán parte del sistema de seguimiento y monitoreo.

- 3.6 El Prestatario se encargará de reunir todos los datos necesarios para el seguimiento y la evaluación del Programa. La UAP de SEFIN estará a cargo de dar seguimiento al cumplimiento de las condiciones de política definidas en el Programa. Las autoridades sufragarán los costos de recopilación y procesamiento de esos datos, como parte de las inversiones que se realizan con financiamiento externo en el sector. Se espera que este programa y las operaciones relacionadas, tanto del Banco como del Banco Mundial descritas en este documento, proporcionen los recursos necesarios para mantener al día la información pertinente a fin de efectuar un seguimiento ex post de los resultados de este Programa y su impacto. El país y el Banco realizarán revisiones periódicas del avance del Programa, las cuales deberán efectuarse, como mínimo, semestralmente. En este momento las autoridades no se han comprometido a una evaluación ex post de este Programa.

**D. Adquisición de bienes y servicios**

- 3.7 De acuerdo con los procedimientos para desembolsos de préstamos sectoriales, recogidos en el documento GN-2001-2, los desembolsos se harán una vez se hayan cumplido las condiciones de política que se encuentran descritas en la Matriz de Condiciones (Anexo I), y debido a la naturaleza del instrumento, no se prevén adquisiciones de bienes y servicios.
- 3.8 **Auditorías externas.** El Banco se reserva el derecho de solicitar al Prestatario los informes financieros sobre el uso de los recursos del financiamiento, auditados por auditores independientes aceptados previamente por el Banco. Para tal fin, el Prestatario, a través de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas será responsable por: i) mantener registros contables y financieros relacionados con el uso de los recursos del financiamiento, que permitan identificar el uso de los recursos y realizar las auditorías externas y/o verificaciones que el Banco requiera; y (ii) mantener cuentas bancarias específicas y separadas para el manejo de los recursos del financiamiento.

**E. Período de ejecución y calendario de desembolsos**

- 3.9 El período de desembolso del préstamo será de 24 meses. Los desembolsos de efectuarán en dos tramos, una vez se haya verificado el cumplimiento de las condiciones contractuales especiales.
- 3.10 **Cuenta separada.** El Banco depositará los recursos del préstamo en una cuenta separada abierta por el Prestatario.

**IV. VIABILIDAD Y RIESGOS**

**A. Viabilidad Institucional**

- 4.1 Un proceso de instrumentación de un nuevo modo de administrar con base en resultados, implica llevar a cabo un profundo proceso de modernización y

eficiencia de las instituciones públicas, dotándolas de capacidad de planificación, programación y administración y un efectivo compromiso de las más altas autoridades políticas del país. Ante el cambio de autoridades políticas a principios del año 2006, se corría el riesgo de que hubiera un retroceso en la implantación de este proceso de transformación. Por el contrario, las bases para la aplicación de la gestión por resultados que ha representado la reforma conceptual, metodológica e informática de la gestión de las finanzas públicas han tenido un impacto considerable, reconocido por las nuevas autoridades, quienes han reiterado su prioridad y han acordado continuar la extensión y profundización de las mismas.

- 4.2 Este Programa cuenta con un amplio nivel de análisis institucional comprendido por el CFAA, CPAR y los tres préstamos en ejecución que financian las actividades necesarias para implementar las reformas de política previstas en la matriz de condiciones. Estos documentos, planes de acción y programas de inversión han sido consensuados con las autoridades del país y con la comunidad de donantes. La SEFIN es el organismo ejecutor de las reformas apoyadas por estos Programas.

## **B. Impacto social y ambiental**

- 4.3 El equipo de proyecto considera que de acuerdo a la naturaleza de esta operación, no se prevén impactos ambientales ni sociales directos.

## **C. Beneficios esperados**

- 4.4 La introducción de la gestión por resultados representa un cambio sustancial en el funcionamiento de las instituciones públicas del Gobierno de Honduras, ya que implica priorizar, en la programación de actividades estatales, la atención a satisfacer las necesidades de la sociedad de la manera más efectiva. La capacidad de tener información relevante tiene un efecto positivo sobre la capacidad de diseñar políticas que reflejen objetivos de desarrollo realistas y con claridad en las necesidades de financiamiento de los mismos.
- 4.5 Todo esto apoyará una optimización en la asignación y uso de los recursos públicos y por tanto el Gobierno de Honduras estará en mejores condiciones para acceder al financiamiento externo, tanto en materia de préstamos como donaciones, en especial en lo que se refiere al requerido para atender a la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Asimismo, apoyará un mejor uso de los recursos que estarán disponibles al lograrse el punto de culminación de la iniciativa HIPC.

## **D. Riesgos**

- 4.6 Un riesgo previsto durante la preparación del Programa esta dado por la situación institucional de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), la cual denota incertidumbre en cuanto a temas claves para la institucionalidad como son los temas de estructura orgánica y el régimen de personal. A fin de mitigar el riesgo, que tanto para este Programa como para la ejecución del préstamo 1546/SF-HO representa la situación organizacional de la DEI, el equipo del Banco efectuó

durante 2005 y en 2006 varias misiones para apoyar a las autoridades en el establecimiento de prioridades para las actividades vinculadas al Programa 1546/SF-HO. Estas misiones revisaron el subcomponente de la DEI de dicho Programa, validaron sus actividades, y establecieron un plan de prioridades basado en la nueva realidad. La nueva administración de la DEI ha manifestado su compromiso de modernizar la institución y transformarla en una institución con capacidad de recaudar efectivamente.

- 4.7 Finalmente, el momento político del país, habiéndose diseñado el programa en año electoral, fue un riesgo que para la continuidad y sostenibilidad de la reforma emprendida en el área de gestión pública. Los objetivos del Programa han sido ratificados por las nuevas autoridades, quienes han negociado el Programa sobre la base de mantener la integralidad del fin que busca apoyar. Esto refleja la característica de política de Estado que ha tomado esta reforma y el apoyo que la comunidad de donantes ha dado para su continuidad.

HCFbey  
May 30/06

DOCUMENT OF THE INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK

RESOLUTION DE-\_\_\_/06

Honduras. Loan \_\_\_/SF-HO to the Republic of Honduras  
Public Management Reform Program

The Board of Executive Directors

RESOLVES:

That the President of the Bank, or such representative as he shall designate, is authorized, in the name and on behalf of the Bank, to enter into such contract or contracts as may be necessary with the Republic of Honduras, as Borrower, for the purpose of granting it a financing to cooperate in the execution of a public management reform program. Such financing will be for the amount of up to US\$30,000,000 or its equivalent in other currencies, except that of Honduras, which is part of the Bank's Fund for Special Operations, and will be subject to the Financial Terms and Conditions and the Special Contractual Clauses of the Project Summary of the Loan Proposal.

(Adopted on \_\_\_\_\_ 2006)

*HC Heey*  
Mar 30/06

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_/\_

Honduras. Préstamo \_\_\_\_/SF-HO a la República de Honduras  
Programa de Reforma de la Gestión Pública

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 de un programa de reforma de la gestión fiscal pública. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$30.000.000, o su equivalente en otras monedas, excepto la de Honduras, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_ de \_\_\_\_ de 200\_\_)

LEG/OPR/RGII/IDBDOCS#576840  
HO-0223