

# HONDURAS

**Análisis y recomendaciones  
al Proyecto de Presupuesto General  
de Ingresos y Egresos  
de la República de Honduras  
para el Ejercicio Fiscal 2021**



L

## Créditos

### Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig      Director ejecutivo, Icefi

### Coordinación

Ricardo Castaneda Ancheta      Economista sénior, Icefi

### Investigación (en orden alfabético)

Ricardo Castaneda Ancheta      Economista sénior, Icefi  
Abelardo Medina Bermejo      Economista sénior, Icefi  
Michelle Molina      Economista investigadora, Icefi  
Carlos Gossman Sarazúa      Economista investigador, Icefi

### Administración

Débora Alvarado Franco      Coordinadora administrativa y financiera, Icefi

### Portada, diagramación y proceso de publicación

Mónica Juárez Balcárcel      Asistente de comunicación, Icefi

### Difusión por medios electrónicos

José Ochoa Arévalo      Asistente de comunicación, Icefi

Con el apoyo de:



En Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico: [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org)

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). Su contenido es responsabilidad exclusiva del Icefi y no refleja necesariamente los puntos de vista de las instituciones cooperantes antes mencionadas.

El Icefi promueve el uso de lenguaje inclusivo que no discrimine ni marque diferencias entre las personas según su sexo o identidad de género. No obstante, por economía expresiva, este documento podría contener expresiones en masculino genérico para referirse por igual a mujeres y hombres, uso que en ninguna forma debe entenderse como una intención discriminatoria por parte del Instituto.

Cualquier parte de este volumen puede reproducirse total o parcialmente, sin permiso expreso del Icefi, siempre y cuando se de crédito a la publicación y las copias se distribuyan gratuitamente. Cualquier reproducción comercial requiere previo permiso escrito del Icefi, solicitado a: [comunicacion.icefi@icefi.org](mailto:comunicacion.icefi@icefi.org) o [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org). Puede descargarse la versión electrónica en [www.icefi.org](http://www.icefi.org).

Documentos para el diálogo fiscal



Análisis y recomendaciones  
al Proyecto de **Presupuesto General**  
de **Ingresos y Egresos**  
de la República de **Honduras**  
para el Ejercicio Fiscal **2021**

## Resumen

El contexto al que le debe dar respuesta el presupuesto para 2021, es el de la pandemia del Covid-19, una recesión económica, el impacto de los huracanes y el retroceso de los indicadores sociales. El deterioro de la institucionalidad democrática, las violaciones a los derechos humanos y los casos de corrupción continúan. Por el lado de los ingresos, el proyecto de presupuesto, además de presentar ingresos bajos indica que serán más regresivos, lo que contrasta con el incremento de los privilegios fiscales, a pesar de la evidencia de que sus costos son mayores que los beneficios. El gasto público, muestra una reducción en la prioridad del gasto social, incluyendo educación y salud, en tanto los gastos del servicio de la deuda y de seguridad y defensa incrementan. Los programas de atención integral a las mujeres, también sufrirían un recorte. Los niveles de deuda reflejan la profundización de la senda de la insostenibilidad de las finanzas públicas. La actual política fiscal en Honduras no permitiría el cumplimiento de los ODS, el desarrollo económico ni fortalece la democracia. Es indispensable, hacer cambios al proyecto, para avanzar en un presupuesto que permita reactivar y reconstruir la economía, a la vez que se garantiza el bienestar y los derechos de toda la población y se avanza en el cumplimiento de la Agenda 2030.

### Palabras clave

Honduras, Política Fiscal, proyecto de presupuesto 2021, desarrollo económico, democracia, Agenda 2030, ODS

## Abstract

The context to which the budget for 2021 must respond is the Covid-19 pandemic, an economic recession, the impact of hurricanes and the decline in social indicators. The deterioration of democratic institutions, human rights violations and cases of corruption continues. On the revenues side, the draft budget, in addition to presenting low revenues, indicates that they will be more regressive, which contrasts with the increase in fiscal privileges, despite the evidence that its costs are greater than the benefits. Public spending shows a reduction in the priority of social spending, including education and health, while spending on debt service and security and defense increases. Comprehensive care programs for women would also suffer a cut. Debt levels reflect the deepening of the unsustainability of public finances. The current fiscal policy in Honduras will not allow compliance of the SDGs, economic development or strengthen democracy. It is essential to make changes to the draft in order to advance in a budget that allows economic reactivation and rebuilding, while guaranteeing the well-being and rights of the entire population and making progress in complying of the 2030 Agenda.

### Key words

Honduras, Fiscal Policy, Budget Project 2021, Economic Development, Democracy, SDG, 2030 Agenda

## Contenido

Siglarlo .....	6
Introducción.....	10
I. Contexto económico: una crisis inédita .....	12
II. Contexto social: un aumento de la pobreza y la desigualdad.....	17
III. Contexto político: las vísperas de las elecciones .....	20
IV. Contexto fiscal: unas finanzas públicas insostenibles .....	23
V. Presupuesto de ingresos 2021: todavía bajos, pero más regresivos .....	25
VI. Presupuesto de gastos 2021: el recorte al gasto social y el aumento a la defensa y seguridad.....	29
VII. El déficit fiscal y la deuda pública para 2021: la confirmación de la insostenibilidad .....	33
VIII. La pandemia de la corrupción .....	38
IX. Recortes a la atención integral de las mujeres .....	40
X. Reflexiones finales.....	42
XI. Recomendaciones .....	45
Referencias.....	48

Gráfica 1. Honduras: Ingreso de remesas familiares, niveles y como porcentaje del PIB (1990-2020*) .....	15
Gráfica 2. Honduras: Nivel de pobreza (2011-2019).....	18
Gráfica 3. Honduras: Índice de Gini (2011-2019) .....	19
Gráfica 4. Honduras: Carga tributaria (2011-2021).....	27
Gráfica 5. Honduras: Estructura tributaria (2011-2021).....	28
Gráfica 6. Honduras: Gasto público, como porcentaje del PIB (2011-2021).....	30
Gráfica 7. Honduras: Composición del gasto público, como porcentaje del PIB (2011-2021) .....	31
Gráfica 8. Honduras: Destino de gasto de la Administración Central, como porcentaje del PIB (2017-2021) .....	32
Gráfica 9. Honduras: Déficit fiscal del Gobierno Central, como porcentaje del PIB, incluyendo fideicomisos (2011-2021).....	35
Gráfica 10. Honduras: Composición y trayectoria del saldo de la deuda pública, como porcentaje del PIB (2017-2021) .....	37
Tabla 1. Crecimiento porcentual anual, por región (2018-2021) .....	13
Tabla 2. Honduras: Principales variables macroeconómicas (2014-2021) .....	16
Tabla 3. Honduras: Principales decretos y medidas adoptadas en el marco de la pandemia .....	21
Tabla 4. Honduras: Presupuesto asignado a la atención integral a la mujer, presupuesto aprobado 2020, y proyecto de presupuesto 2021. ....	41

## Siglarío

Banhprovi	Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda
BCH	Banco Central de Honduras
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
Cepal	Comisión Económica para América Latina
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNA	Consejo Nacional Anticorrupción
Copeco	Comisión Permanente de Contingencias de Honduras
ENEE	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
FMI	Fondo Monetario Internacional
GpR	Gestión por Resultados
IBP	<i>International Budget Partnership</i>
Icefi	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
IDH	Índice de desarrollo humano
IHSS	Instituto Hondureño de Seguridad Social
IMAE	Índice Mensual de la Actividad Económica
ISR	Impuesto sobre la renta
ISV	Impuesto sobre ventas
LAC	Latinoamérica y el Caribe
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
Mipymes	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
OCAH	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OG#19	Observación General número 19



OMT	Organización Mundial del Turismo
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PIB	Producto Interno Bruto
TI	Transparencia Internacional
SAR	Servicio de Administración de Rentas
Sefin	Secretaría de Finanzas
Zoli	Regímenes especiales de zonas libres
Zolitur	Zona libre turística de Islas de la Bahía

## Introducción

El análisis del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República de Honduras para el Ejercicio Fiscal 2021 forma parte de la Serie de Documentos para el Diálogo Fiscal. Al inicio del 2020, la situación económica, social, política y fiscal de Honduras presentaba enormes desafíos, a los que se sumaron a lo largo del año, la pandemia del Covid-19, la crisis económica y el impacto de los huracanes Eta e Iota, fenómenos que han provocado que los problemas estructurales del país se agraven aún más.

En el contexto económico, se puede apreciar que la caída de la actividad económica, refleja una de las peores crisis económicas de la historia de Honduras, esto se traduce en un incremento del desempleo y en una caída de los ingresos de los hogares; adicionalmente, el impacto de los huracanes en 2021, requiere la urgencia no solo de recuperar la economía sino de reconstruirla. Por ello, en el contexto social se presentan estimaciones del aumento de la pobreza y la desigualdad, ubicando a Honduras como uno de los Estados con las peores condiciones sociales. Por si fuera poco, sumado a la crisis económica y social, se suma la crónica crisis política con un deterioro cada vez más profundo de la institucionalidad democrática y ante continuados y sabidos actos de corrupción, provocando una deslegitimación de la administración pública, actor clave para salir de las actuales crisis.

A esto se suma unas finanzas públicas debilitadas, impactadas por la vertiginosa caída en los ingresos y un incremento del gasto público —desvinculado de resultados— lo que ha conllevado un aumento del déficit fiscal y de la deuda pública, ubicándose en una senda de insostenibilidad.

A este complejo contexto debe dar respuesta el proyecto de presupuesto para 2021. Por ello, en este documento se hace un análisis del proyecto presupuestario, abarcando las esferas de ingresos públicos, gasto público, déficit fiscal y deuda pública, así como de la transparencia y la participación ciudadana. También se incluye una reflexión sobre el presupuesto y la construcción de la igualdad de género. Finalmente, el documento incorpora una serie de reflexiones finales y recomendaciones, para que puedan ser tomadas en cuenta especialmente por el Congreso Nacional de cara al proceso de aprobación y, al Ejecutivo, para el proceso de ejecución.

Entre las principales conclusiones de este informe es que se espera una carga tributaria muy baja para 2021, pero que además acentúa la regresividad. El incremento de los privilegios fiscales, a pesar de la evidencia de la propia Secretaría de Finanzas de que los costos para el Estado son mayores que los beneficios. En el caso de las prioridades del presupuesto, en plena pandemia, se recortan las asignaciones para los servicios de salud, y los de educación serán inferiores a los que tuvo el país entre 2013 y 2016. Estos recortes contrastan con el aumento del presupuesto para defensa y seguridad. Adicionalmente, la partida presupuestaria más grande sería la del servicio de la deuda representando una quinta parte del presupuesto, asimismo los niveles de deuda podrían superar, al terminar 2021, el 60.3% del PIB.

Finalmente, se plantea una serie de recomendaciones para priorizar las inversiones en educación, salud, protección social e inversión productiva y a reorientar los gastos innecesarios o no prioritarios como la compra de equipo militar y viáticos, entre otros. Además, se hace un llamado urgente a atender mediante el presupuesto público la dramática situación que está viviendo la población hondureña. Por lo que para mitigar los cada vez mayores problemas fiscales del Estado Hondureño y ofrecer soluciones a la crisis sanitaria y económica actual, se requiere contar con un plan fiscal que plantee las medidas de corto, mediano y largo plazo que se adoptarán para lograr que la política fiscal se convierta en un instrumento para el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia.

## I. Contexto económico: una crisis inédita

El crecimiento mundial está sujeto a una gran incertidumbre. A inicios del 2020, se proyectaba que el crecimiento mundial aumentaría a 3.3% este año y a 3.4% en 2021, comparado con el 2.9% registrado en 2019. Particularmente, en Latinoamérica y el Caribe (LAC) la recuperación del crecimiento, de un 0.1% en 2019 a 1.6% en 2020 y 2.3% en 2021 (FMI, 2020a). Ambas proyecciones ya incluían actualizaciones a la baja, debido a la incertidumbre en torno a las políticas comerciales, las tensiones geopolíticas, la agudización del descontento social en algunos países y el surgimiento de desastres meteorológicos. Sin embargo, con el agravamiento de la pandemia del Covid-19, con el fin de proteger vidas y apoyar a una mejor atención en los sistemas sanitarios, se hizo necesario realizar confinamientos y cierres generalizados, lo cual repercutió seriamente en la actividad económica.

Las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia generaron una contracción de los niveles de venta y producción de la economía, y, por ende, en las tasas de empleo y en el nivel de ingresos de los trabajadores. Como resultado de la crisis y el impacto de las medidas adoptadas, el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2020b) reajustó sus estimaciones y proyectó contracciones, en América Latina y el Caribe y en el mundo, más graves que las de la crisis financiera de 2008 y 2009. Cabe decir que luego, se dictaminó que el impacto económico de la pandemia sería incluso mayor y más profundo que lo previsto en abril, debido a la exacerbada propagación del Covid-19 en las economías emergentes y en los Estados Unidos. Todo ello ha ocasionado una fuerte disminución de la producción, el consumo y el comercio mundial de bienes y servicios. Para 2021, aunque las proyecciones del FMI son menos pesimistas y muestran una notable recuperación, como un efecto rebote, no se puede pasar por alto que la pandemia no está controlada y que la incertidumbre económica continúa siendo muy significativa, debido a este hecho y a la continuidad de altos niveles de desempleo, la inflación en algunos insumos y alimentos, entre otros factores.

**Tabla 1.** Crecimiento porcentual anual, por región (2018-2021)

Región	Proyecciones publicadas en	2018	2019	2020	2021
Mundo	Oct 2019	3.6	3.0	3.4	3.5
	Ene 2020	3.6	2.9	3.3	3.4
	Abr 2020	3.6	2.9	-2.4	4.1
	Jun 2020	3.6	2.9	-4.9	5.4
	Oct 2020	3.6	2.9	-4.4	5.2
América Latina y el Caribe	Oct 2019	1.1	0.2	1.8	2.4
	Ene 2020	1.1	0.1	1.6	2.3
	Abr 2020	1.1	0.1	-5.2	3.4
	Jun 2020	1.1	0.1	-9.4	3.7
	Oct 2020	1.1	0.1	-8.1	3.6

Fuente: Icefi con base en (FMI, 2020a) y (FMI, 2020b)

En Honduras, desde la confirmación de los primeros casos de Covid-19, en marzo, se tomaron medidas de restricción de movilidad y cierre de fronteras, afectando el funcionamiento normal de la actividad económica. La profundidad de la crisis del Covid-19 y la incertidumbre causada sobre el comportamiento de los agentes económicos, impulsó a este país a una recesión que supera con facilidad el impacto de la crisis financiera de 2008-2009, que produjo una contracción del PIB en 2.4% (2009). En sintonía con lo anterior, el Directorio del Banco Central de Honduras (BCH) realizó una revisión del programa monetario 2020-2021 en julio de este año, estimando una contracción del PIB real en 2020 entre 7.0 y 8.0%, una reducción de las importaciones en 17.0% y de las exportaciones en 21.1%, aunque confirma que los niveles esperados de aumento de precios en cuatro por ciento, con un margen de variación del 1.0%.

En consonancia con los pronósticos del BCH, el Índice Mensual de la Actividad Económica (IMAE) reportó una contracción interanual del 12.3% para el mes de julio de 2020 y un nivel acumulado de 10.2% para el período (enero-julio). Según el IMAE, las actividades económicas que contribuyeron en mayor medida a la disminución del PIB fueron la industria manufacturera (-21.1%), el comercio (-14.5%), la construcción privada (-32.7%), los hoteles y restaurantes (-50.0%) y el transporte y almacenamiento (-18.4%); el mismo IMAE destaca que en sentido contrario, reportaron crecimiento

las telecomunicaciones (4.0%) y la intermediación financiera (0.5%), estableciendo con claridad que el efecto de la crisis no fue igualmente sensible en todos los sectores económicos. Conforme los datos del IMAE, se puede confirmar que el sector de hoteles y restaurantes ha sido el más afectado por la pandemia.

El Informe de Comercio Exterior del BCH reporta que, al mismo mes de julio de 2020, las importaciones reportaron una disminución de 18.0%, impulsada primariamente por la contracción del valor de los combustibles y lubricantes, y la reducción de las importaciones de bienes de capital y consumo, en sintonía con la caída de la actividad económica. Por su parte, las exportaciones reportaron una caída de 0.8% como consecuencia de la reducción de los valores comercializados del café, hierro y sus manufacturas, melones y sandías, papel y cartón y plástico y sus manufacturas.

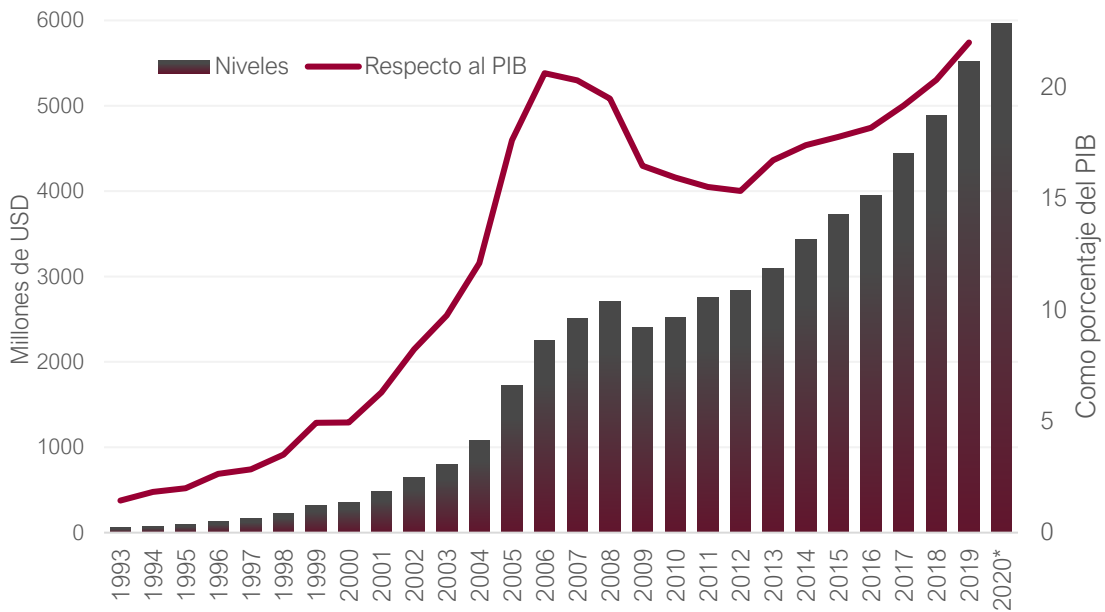
Entre los bienes de consumo que redujeron sus importaciones se encuentran los teléfonos móviles, automóviles, artículos de vestuario, medicamentos y bebidas de malta; entre los bienes de capital que redujeron su importación están los transformadores eléctricos y las máquinas de preparación de materia textil. Finalmente, es importante destacar la contracción de las importaciones de combustibles y sus derivados, en 40.3%, asociado principalmente a la reducción de los precios internacionales.

Uno de los sectores más afectados ha sido el turismo, pues con las medidas de prevención, la Organización Mundial del Turismo (OMT), estima que los flujos de turistas internacionales, se reduzcan drásticamente en 2020, entre 60% y 80% (UNWTO, 2020); y los turistas nacionales, también se han visto reducidos debido a las limitaciones de movilidad y las medidas preventivas. Honduras no es la excepción, es el segundo país de la subregión en el que el turismo contribuye más al PIB, pues según el BCH, en 2019, el turismo y comercio restaurantes fue de 16.9%.

El Banco Mundial (2020) estimaba, en abril, que por efectos de la pandemia reducirían este año las remesas en Latinoamérica un 19.3%. Sin embargo, recientemente se ha notado un cambio de tendencia, incrementando la inyección de recursos de remesas a Honduras, mitigando los efectos de la inexistencia de un sistema de asistencia y protección social que limita la garantía de bienestar en medio de la cuarentena y las medidas de distanciamiento que han debido ponerse en práctica y que han afectado negativamente los ingresos de la población. El saldo acumulado de remesas familiares fue de USD3,574.3 millones, a agosto del 2019; mientras que, en 2020, para el mismo período se registró USD3,511.2 millones, reflejando únicamente una disminución del 1.8% con respecto al 2019. No obstante, los registros mensuales de los últimos meses, muestran un incremento con respecto a los flujos de años anteriores, compensado por la caída de las remesas en marzo, abril y mayo. Lo anterior se relaciona con la

resiliencia de los migrantes, su concentración en ocupaciones laborales considerados esenciales (tales como las cadenas alimentarias, la salud, y los cuidados; además, de su compromiso con la salud y el bienestar de los familiares en los países de origen. De acuerdo con el BCH, del total del flujo de remesas, 89.6% vienen de Estados Unidos; 2.5%, de Canadá; 2.5% de España; 1.7% de México, y el resto de Costa Rica, Italia, Macedonia y Panamá.

**Gráfica 1.** Honduras: Ingreso de remesas familiares, niveles y como porcentaje del PIB (1990-2020\*)



**Fuente:** Icefi con base en datos de SECMCA (2020)

\*Datos del 2020 corresponde a las remesas acumuladas a julio.

En otro aspecto, Honduras busca modernizar el marco de política monetaria y migrar a un tipo de cambio más flexible. Ante un contexto interno y externo de mayor incertidumbre y volatilidad, el BCH ha adoptado medidas para flexibilizar las condiciones financieras, y así dotar de liquidez al sistema financiero privado. Durante el período enero-septiembre de 2020 el tipo de cambio nominal reportó una apreciación del 0.8%, al ubicarse en L24.4482 por USD1.0, por debajo de los L24.6350 registrados al inicio del período; esta trayectoria está muy lejos del 3.7% de depreciación planteado por las autoridades para el presente ejercicio. En completa convergencia, el BCH reportó una pérdida teórica de la competitividad del país, relacionada con el tipo de cambio, del 1.8% al mes de agosto de 2020.

Conforme a los datos del Observatorio del Mercado Laboral de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, se estima que la pandemia del Covid-19 provocará que se pierdan alrededor de 350,000 empleos, elevando la tasa de desempleo abierto a 9.5%, por encima del 5.7% observado en 2019, y que indiscutiblemente tendrá un impacto decisivo sobre los niveles de pobreza y pobreza extrema del país.

**Tabla 2.** Honduras: Principales variables macroeconómicas (2014-2021)

Concepto	Tasas de variación interanual								Historia
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	est. 2021 py.	
PIB nominal	10.1	11	7.7	9.6	5.7	7.1	-2.6	8.6	
PIB real	3.1	3.8	3.9	4.8	3.7	2.7	-7.5	5	
Inflación	5.8	2.4	3.3	4.7	4.2	4.1	4.1	4	
Importaciones CIF	1.2	0.8	5.5	8	7.4	-3.2	-17	17.5	
Exportaciones FOB	4	1.3	-3.2	8.7	-0.8	1.5	-21.1	18.5	
Tipo de cambio	3.1	4.6	4.1	2.9	1.8	2.5	3.7	2.7	

**Fuente:** Icefi con base en información oficial; años 2020 y 2021 con base a Programa Monetario de julio de 2020 y Marco Macrofiscal de Mediano Plazo 2021-2024.

Por si fuera poco, además de la pandemia y de la recesión económica, Honduras sufrió el embate de los huracanes Eta e Iota, reconfirmando que el país es uno de los más vulnerables frente al cambio climático. De acuerdo a la Oficina de la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas y la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH)<sup>1</sup>, 91 fallecidos y más de 3.6 millones de personas se vieron afectadas. La Organización Panamericana de la Salud (OPS)<sup>2</sup>, citando a la Comisión Permanente de Contingencias de Honduras (Copeco), señala que se vieron afectadas alrededor de 18,386 casas, 32 puentes y 87 carreteras. Aunque no hay estimaciones oficiales que den cuenta del impacto económico, en palabras del canciller de Honduras, los daños podrían ascender a los USD10,000.0 millones, es decir casi un 40.0% del PIB (Reuters, 2020).

<sup>1</sup> Véase :

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SitRep%204%20Tormentas%20ETA%20IOTA%20Honduras%202020.pdf>

<sup>2</sup> Véase : <https://www.paho.org/es/documentos/respuesta-opsoms-honduras-huracanes-eta-e-iota-reporte-situacion-19>



## II. Contexto social: un aumento de la pobreza y la desigualdad

Con base en los datos de la Salud, al día 15 de diciembre del 2020, Honduras tenía 114,488 casos confirmados que padecen Covid-19 dentro de sus fronteras y 3,001 muertes reportadas relacionadas con este virus, siendo Francisco Morazán y Cortés los departamentos donde se concentran la mayor cantidad de casos: en conjunto concentran cerca del 55.0% de casos del país; y particularmente, es San Pedro Sula, el área industrial, el municipio con mayor cantidad de casos del país. En total, la tasa de mortalidad por 100,000 habitantes es de 31.5, la más alta en toda la región centroamericana, detrás de Panamá.

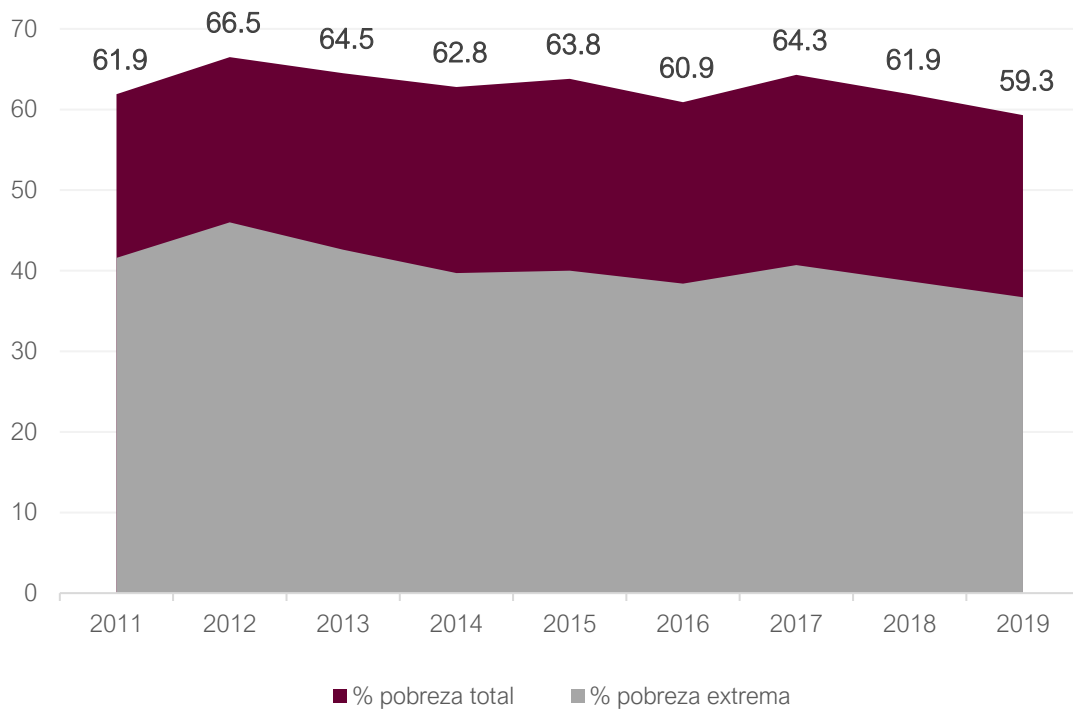
El impacto más directo de la pandemia sobre la población se ha dado en la salud y la vida de los hondureños. El sistema de salud era muy débil previo a la pandemia, donde aproximadamente 1.8 millones de hondureños, (el 18.0% de la población) no tenía acceso a los servicios de salud, principalmente en áreas rurales de municipios pobres (Carmenate-Milián, Herrera-Ramos, & Ramos-Cáceres, 2016).

Adicionalmente, según los datos más actualizados disponibles, en 2014, publicados por el Banco Mundial, Honduras tenía 0.7 camas hospitalarias por cada 1,000 personas; presentando un serio deterioro, pues en 1970 se tenía una razón de 1.75. Esto implica tener una capacidad limitada para manejar los casos severos o críticos del Covid-19. Para aliviar la sobrecarga en las principales instalaciones médicas, el gobierno ha ampliado varios hospitales y centros de triaje, aunque sirven mayoritariamente para pacientes con síntomas leves. Una de las quejas más habituales es la falta de personal médico, especialmente afectado por un alto número de profesionales que contrajeron el Covid-19.

Además, la crisis provocada por la pandemia también impacta en el nivel de bienestar de la población, especialmente por el deterioro económico que amenaza con llevar a miles de personas a condiciones de pobreza. En general, se observa cierto estancamiento en la lucha nacional para reducir los niveles de pobreza, pues desde el 2011, solo se había logrado reducir 2.6%. Según los datos de 2019, aunque los niveles de pobreza persisten, siendo muy elevados, se llevaban tres años consecutivos de reducción en la pobreza general y extrema, alcanzando 59.3% y 36.7%, respectivamente. Sin embargo, el ajuste a la baja de las perspectivas económicas de crecimiento y el desempleo se reflejarán en el agravamiento de la

pobreza y la pobreza extrema. Según una estimación de la Comisión Económica para América Latina (Cepal, 2020), la pobreza extrema incrementará este año en 3.5% y la pobreza general en 4.2%; lo cual significa que alrededor de 384,381 hondureños terminarán el año viviendo en situación de pobreza.

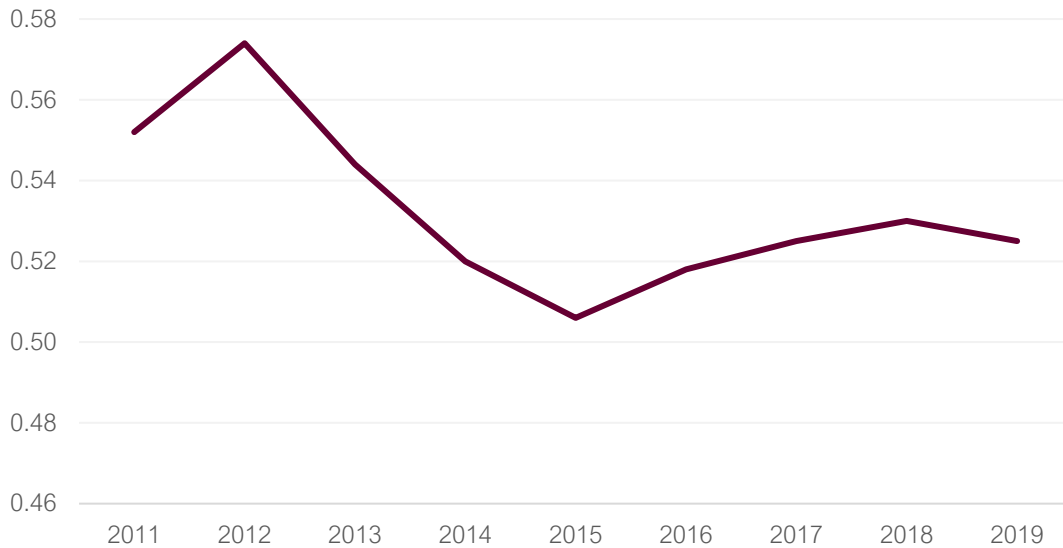
**Gráfica 2.** Honduras: Nivel de pobreza (2011-2019)



**Fuente:** Icefi con base a datos de INE (2020)

Por otro lado, es innegable que los efectos relacionados con la pandemia exponen y exacerbaban los problemas estructurales, afectando principalmente a quienes carecen de servicios sanitarios esenciales y tienen poca o ninguna protección social. La desigualdad es uno de los grandes problemas de Honduras: en términos del índice de Gini, de hecho, entre 2015 y 2018 se había incrementado, posicionando al país como uno de los más desiguales del mundo; en 2019, se registró un índice de 52.5, cuando el promedio de Latinoamérica fue de 46.2 (OCDE, Cepal & CAF, 2019). Asimismo, el impacto económico de la crisis en los hogares, también puede potencialmente amplificar las desigualdades sociales.

**Gráfica 3. Honduras: Índice de Gini (2011-2019)**



Fuente: Icefi con base en datos de INE (2020)

En concordancia con lo anterior, la Cepal (2020) proyecta que los efectos en el mercado laboral, generarían un incremento de la desigualdad en la distribución del ingreso entre un 2.0% y un 2.9%, en Honduras. Sin embargo, las desigualdades podrían ser aún más profundas, considerando la desigualdad en el acceso a la salud, la precarización y la informalidad del mercado laboral, el acceso a servicios básicos que permitan cumplir con las recomendaciones de higiene y limpieza, así como el acceso a la educación que podría agudizarse con las medidas implementadas y las existentes desigualdades de ingreso y la brecha digital.

Adicionalmente, el más reciente *Informe de Desarrollo Humano*, ha posicionado a Honduras en el lugar 132, siendo el país centroamericano con la peor evaluación en el Índice de desarrollo humano (IDH), señalando, además, que por la desigualdad pierde un 25.6% del IDH (PNUD, 2020).

### III. Contexto político: las vísperas de las elecciones

Honduras es considerado un régimen híbrido, es decir, tiene una combinación de elementos democráticos y autoritarios. De acuerdo al índice de la Democracia, en 2019, este país centroamericano tuvo una nota de 5.42, la más baja desde que se publica este índice, la falta de contrapesos al gobierno, así como la creciente falta de transparencia, además de las enormes irregularidades de las elecciones de 2018, son algunas de las causas que lo explican (The Economist Intelligence Unit, 2020)

A esto se le debe sumar que con base en el Índice de Estado de Derecho del *World Justice Project*, Honduras tuvo un puntaje de 0.40, en una escala de 0 a 1, donde 1 indica la mayor adherencia al Estado de Derecho, ubicándose en la posición 116 de 128 países evaluados. Es preocupante, además, que conforme han ido pasando los años se ha ido deteriorando ese puntaje, porque en 2015 había tenido un valor de 0.42. Los factores que más explican esta puntuación, de acuerdo al índice, es la falta de límites al poder gubernamental, la presencia constante de casos de corrupción, así como una justicia penal débil (World Justice Project, 2020).

A esto se debe sumar las continuas violaciones de derechos humanos, confirmadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en su informe *Situación de derechos humanos en Honduras*. De acuerdo a Harald Waxenecker (2019:70), «[...]el golpe de Estado de junio de 2009 fue una clara transgresión a la separación entre lo civil y lo militar. Aunque esta separación se restableció –en términos formal-weberianos–, el poder militar contemporáneo se fortaleció en franca contravención a los dictados teóricos de un régimen democrático». En el marco de la pandemia, y al igual que otros países, se dio un aumento de la militarización y restricciones que provocaron más de 33,000 personas fueran capturas por incumplir las medidas de bioseguridad y el toque de queda<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> <https://www.elpais.hn/2020/06/14/mas-de-33-mil-personas-han-sido-detenido-por-violar-el-toque-de-queda-en-honduras/>

**Tabla 3.** Honduras: Principales decretos y medidas adoptadas en el marco de la pandemia

Tema	Categoría	Descripción	Vigencia
<b>Protección social</b>	Atención ciudadana	Atención a la emergencia por Covid-19, atención psicológica, protección de los Derechos Humanos y protección al consumidor.	✓
	Seguridad y alimentación	Apoyo al sector productor de alimentos y agroindustria alimentaria declarado prioridad nacional (PCM-030-2020).	✓
		Precios máximos de los alimentos básicos.	✓
	Otros	Precio máximo para productos de primera necesidad (Secretaría de Desarrollo Económico; Acuerdo Ministerial No. 023-2020).	✓
	Acceso a financiamiento Extraordinario	91 alcaldías beneficiadas con la transferencia de más de 39 millones de lempiras del Programa “Fuerza Honduras”, para instalar centros de triaje, brigadas médicas, compra de equipos de protección y contratación de personal médico.	✓
		Iniciativa “Fuerza Honduras” para apoyar a los Gobiernos Locales y a los centros hospitalarios con una inversión de 750.0 millones de lempiras.	✓
BCIE activa línea de crédito por USD200.0 millones a Banco Central de Honduras.		✓	
<b>Economía</b>	Otros	La Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS), resolvió que las instituciones supervisadas que realizan operaciones de crédito, podrán otorgar periodos de gracia adicionales, a los deudores cuyas actividades económicas se han visto afectadas por la Emergencia Sanitaria Nacional por el Covid-19; como los sectores de MIPYME, transporte, turismo, agrícola y maquila.	✓
		Medidas económicas para enfrentar la crisis por propagación del Covid-19.	✓
	Limitación de actividades productivas	Desde el 08 de junio, las actividades económicas reinician bajo las disposiciones de la Mesa Multisectorial de Apertura Inteligente, con medidas de bioseguridad establecidas en el Plan Nacional para una Reapertura Inteligente Gradual y Progresiva de la Economía y los Sectores Sociales de Honduras.	
		Toque de queda para los supermercados, farmacias y gasolineras.	✗
		Restricción de las operaciones aéreas nacionales de carácter civil.	✓

Tema	Categoría	Descripción	Vigencia
Desplazamiento	Protección al empleo	Ley de Auxilio al sector productivo y a los trabajadores ante los efectos de la pandemia (DECRETO No. 33-2020).	✓
	Otros	Reapertura de vuelos internacionales bajo medidas de bioseguridad por la pandemia del Covid-19.	✓
		Regulación y limitación de flujos migratorios.	✓
	Transporte público	Entrega y recepción de 22,000 transferencias electrónicas a beneficio del sector transporte, por medio del proyecto “Apoyo Solidario al Sector Transporte de Pasajeros”.	✓
	Restricción de movilidad y actividades sociales	Ratificación de los Decretos Ejecutivos PCM-021-2020, PCM-022-2020 y PCM-026-2020 sobre la Restricción nacional de las Garantías Constitucionales establecidas en los Artículos 69, 78, 81, 84, 99 y 103 de la Constitución de la República (Decreto 32-2020).	✓
	Cierre de fronteras y puertos	Cierran de las fronteras aéreas, terrestres y marítimas en todo el territorio nacional; exceptuando el ingreso de hondureños, residentes permanentes y temporales, y cuerpo diplomático acreditado, quienes deberán entrar en cuarentena obligatoria de manera inmediata a su ingreso.	✗
Salud	Infraestructura médica hospitalaria	Adquisición de 17 toneladas de insumos de bioseguridad por L23.0 millones para el personal médico en primera línea.	✓

Fuente: Icefi con base en Sica (2020)

A esto se debe sumar que el país se encuentra en vísperas de las elecciones de 2021, con más incertidumbres que certezas. Por un lado, no se sabe si el presidente Juan Orlando Hernández se presentará como candidato presidencial o, en caso no lo haga, quién sería la carta del oficialismo en la próxima contienda electoral. Tampoco se tiene claridad si la oposición concurrirá unida o si al contrario participarán de manera fragmentada. Lo que sí es cierto es que muchas de las decisiones políticas que se han adoptado no pueden desligarse de esta realidad. Y también este contexto la posibilidad de lograr acuerdos de país, incluyendo en el ámbito fiscal, indispensables para poder salir de las actuales crisis en las que el país se encuentra.

En este contexto es que se discute el presupuesto para 2021, aunque «discusión» es en realidad un eufemismo, pues nuevamente desde que se presentó el proyecto de presupuesto a mediados de septiembre hasta mediados de diciembre, no se crearon los espacios para discutirse en el Congreso Nacional. Sin embargo, como ha sido la práctica en los últimos años, el escenario más probable es que el presupuesto se aprobará a finales de 2020, con varios cambios. El control del oficialismo en el Congreso Nacional garantiza que su agenda sea aprobada con regularidad.

## IV. Contexto fiscal: unas finanzas públicas insostenibles

A raíz de la pandemia y la crisis que ha generado, se espera que la situación fiscal se deteriore, debido a los problemas fiscales que ya tenía el país, aunados al desplome del crecimiento y el desmoronamiento del empleo. En primer lugar, respecto a los ingresos públicos, cabe decir que han estado debilitándose desde 2016, pasando de 19.9% del PIB a un 18.3% presupuestado en el proyecto anual en 2020. La crisis aporta a profundizar el problema, pues se estima una significativa pérdida en materia recaudatoria, debido en parte a la reducción del precio internacional del petróleo, a la contracción del consumo por la reducción de los flujos de remesas y por las medidas de confinamiento implementadas (Icefi, 2020).

El flujo de recursos tributarios en el presente año ha sido irregular, en parte por los cambios económicos, pero también por las medidas tributarias implementadas desde el mes de marzo. Honduras adoptó varias medidas tributarias como prórrogas, descuentos y moratorias en el pago de impuestos, para apoyar al sector económico y apoyar a las pymes. Inicialmente, con la *Ley de auxilio al sector productivo y a los trabajadores ante los efectos de la pandemia provocada por el COVID-19* (Decreto 33-2020)<sup>4</sup>, y luego, a finales de junio, el Congreso Nacional extendió las medidas tributarias (Decreto 79-2020)<sup>5</sup>. Por todo ello, Icefi (2020) estima que Honduras perderá, en 2020, al rededor del 1.0% del PIB en la recaudación de impuestos

<sup>4</sup> De acuerdo con (Zelaya, 2020), en este decreto se postergó hasta el 30 de junio de 2020 las obligaciones de declaración y pago, sin multas ni intereses, del Impuesto sobre la Renta, Aportación Solidaria y Activo Neto, Contribución del Sector Social de la Economía, Alquileres, Excedentes de Operaciones del Sector Educativo y la Contribución Social del Sector Cooperativo del período fiscal 2019 para Pequeños y Medianos Obligados Tributarios. Además, lo sujetos que hicieran la declaración y pago al 30 abril de 2020 tendrían un descuento del 8.5%, del impuesto a pagar. Asimismo, las cuotas de Pagos a Cuenta correspondientes al año fiscal 2020, deben calcularse sobre el 75% del monto del impuesto del período fiscal 2019. Adicional a esto, se estableció que a los obligados conservaran su planilla respetando sus salarios, derechos y obligaciones se les concedería como gasto deducible adicional un 10% del 100% del pago; y que, durante el tiempo de crisis, los impuestos municipales no generarían intereses.

<sup>5</sup> En este decreto, según (Oqueli de Riera, 2020): se otorga prórroga a los pequeños y medianos contribuyentes, que no hubieran desarrollado ningún tipo de actividad económica de forma total o parcial, de las obligaciones como Declaración Jurada del Impuesto Sobre la Renta, Aportación Solidaria y Activo Neto para personas jurídicas, el Impuesto Específico de Renta Único Sobre Arriendo o Alquiler de Viviendas o Edificios de Apartamentos, la Contribución Social del Sector Cooperativo, entre otros. También se vuelve a modificar las fechas de pago de las tres primeras cuotas correspondientes al período fiscal 2020, las cuales se extienden incluso al 2021, y que igualmente deben calcularse sobre el 75% del monto del ISR. Y, entre otras medidas, se otorga una Amnistía Tributaria Municipal hasta el 31 de diciembre de 2020, a las personas naturales y jurídicas sobre el pago de intereses, multas y recargos causados por la mora.

respecto a lo que se consideró inicialmente en el presupuesto, que representa aproximadamente 6.0 millardos de lempiras.

Por otro lado, debido a los esperados efectos colaterales de la pandemia en el país, el gobierno de Honduras, ha implementado un paquete de medidas para enfrentar la emergencia sanitaria e intentar paliar sus efectos socioeconómicos. Sin embargo, el país se encuentra dentro de un proceso de consolidación fiscal, en el que se han promulgado una ley de responsabilidad fiscal, un marco fiscal de mediano plazo y reglas fiscales concretas. Todo ello indica que los choques que se viven por la pandemia, se enmarcan en un contexto nacional de poco espacio fiscal, para dar una respuesta integral adecuada a la crisis sanitaria y la magnitud de las amenazas a los derechos humanos que representa esta crisis económica, que agrava las desigualdades y la precariedad en que vive la población.

Debido a la implementación de medidas temporales para apoyar a grupos afectados y a mitigar vulnerabilidades estructurales exacerbadas en la crisis, se estima que el gasto público total experimentará un incremento del gasto presupuestado, aproximadamente de 19 millardos de lempiras adicionales; con lo incrementaría en 12.0% el gasto público total con respecto al 2019. Haciendo uso de la flexibilidad que permite la *Ley de Responsabilidad Fiscal*, se estaría incrementando el déficit fiscal a 7.2% del PIB en 2020. Cabe mencionar que este monto representaría el mayor déficit fiscal registrado desde 2013, momento en que se empezó con la consolidación fiscal.

En cuanto a la deuda, previo a la crisis, ya se veía una tendencia creciente sostenida desde 2015. Para el 2019, el saldo de la deuda pública con respecto a los ingresos tributarios netos y al PIB, equivalía a 286.6% y 49.1%, respectivamente; ambas cifras superiores a los estándares recomendados por las instituciones financieras internacionales con el fin de reducir la posibilidad de insostenibilidad y de vulnerabilidad (Icfei, 2020). El Gobierno de Honduras, según (BCH, 2020), ha contratado USD1,219.8 millones en el 2020. Por lo que, adicionando la deuda adquirida por el Banco Central de Honduras, el nuevo endeudamiento acumulado a julio de 2020, ascendía a USD1,796.0 millones. De ese total, aproximadamente un tercio se deriva de la colocación de Bonos Soberanos en el mercado de capitales internacional; el 21.0% en el marco del *Acuerdo Stand-By* con el FMI; 19.5% del total con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), y el restante con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En resumen, el contexto fiscal es delicado y la política fiscal no da la talla para dar una respuesta integral a las necesidades que ya tenía el país y que se exacerban con la pandemia, la recesión económica y el impacto de los huracanes. Lo cual obliga a



hacer cambios urgentes que permitan que la política fiscal pueda mitigar los nocivos efectos de estas crisis, poniendo en primer término la protección de las personas.

## **V. Presupuesto de ingresos 2021: todavía bajos, pero más regresivos**

De acuerdo al proyecto de presupuesto, presentado por la Sefín al Congreso Nacional, el presupuesto total para 2021 alcanzaría los L162,435.6 millones, de los cuales L56,503.8 millones (34.8% del total) provendrían de la emisión de títulos de deuda y la contratación de préstamos, por lo que únicamente L105,931.8 millones (65.2% del total) serán financiados con ingresos propios de la actividad del Gobierno Central hondureño, denotando con claridad la alta y creciente dependencia de las autoridades centrales por el financiamiento interno y externo para obtener los recursos mínimos para el funcionamiento del aparato público. Los ingresos tributarios representarán apenas el 59.3% de los recursos que utilizará el Gobierno Central para financiar sus gastos en 2021.

Concretamente, el presupuesto de ingresos para 2021 representará 16.3% del PIB, de los que los ingresos tributarios significan el 91.0% del total y alcanzarán 14.8% del PIB, por encima del 14.0% estimado por el Icefi como cierre para 2020, pero muy por debajo del 17.0% del PIB registrado en 2019.

Es importante reconocer que la principal complicación fiscal de Honduras en el corto plazo, lo está ocasionando la caída de 3.0% del PIB en la recaudación tributaria de 2020, como consecuencia de la contracción de la actividad económica, que ha causado un escenario de dificultades para las finanzas públicas en el corto y mediano plazo. Así, la crisis derivada del Covid-19 tuvo efectos sumamente dañinos en la recaudación, que se extienden incluso hasta 2021 y posiblemente hasta 2022.

La recaudación de 2020 fue comprometida, en forma complementaria a la contracción de la actividad económica, por una serie de decisiones públicas dirigidas a tratar de paliar el impacto sobre el funcionamiento de las empresas del país. Entre las acciones implementadas por el Gobierno están: las postergaciones y descuentos en las declaraciones de pago sin multas ni intereses en el impuesto sobre la renta, a petición del sector privado y propuesta por el Ejecutivo, y otros impuestos colaterales para pequeños y medianos contribuyentes; la posibilidad de realizar en pagos las obligaciones tributarias; y la ampliación de las amnistías tributarias vigentes.

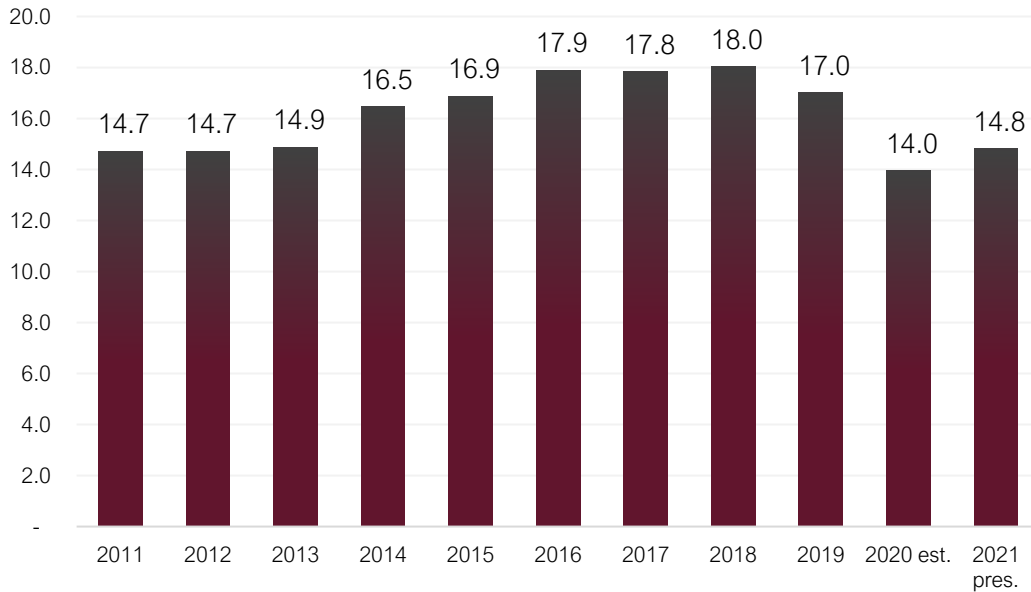
También se incluyó una nueva amnistía tributaria y aduanera para contribuyentes con saldos pendientes para empresas con falta de pago para el Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS); amnistía para las empresas de telecomunicaciones que deben a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones con la exención de cargos, multas e intereses; aplicación de amnistía vehicular y prescripción de deudas previas a 2015; amnistía municipal para el pago de mora por intereses municipales, tasas y sobretasas desde acumuladas a noviembre de 2020, y amnistía para quienes tienen obligaciones pendientes con la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) dejando exentos los pagos de multas e intereses. Además, se implementó la aplicación de un 10% de deducción adicional en los gastos del ISR para aquellos contribuyentes que conservaron la planilla de empleados respetando el pago de salarios, derechos y otros, en tanto no se cancelen o suspendan puestos de trabajo, entre otras cosas.

De esa forma, la recaudación de 2020 se estima que reportará una contracción del 20.1% respecto del año anterior y una ejecución de apenas el 76.2% de lo considerado en el presupuesto vigente. Los impuestos que se estima tendrán la mayor contracción en 2020 respecto de la recaudación de 2019, serán el impuesto sobre la renta (ISR) con el 28.1% de disminución; el impuesto sobre ventas (ISV) con 15.1%, y los impuestos sobre importaciones, fuertemente influenciados también por la disminución de los precios internacionales de los combustibles, en 23.5%.

Por su parte, el proyecto de presupuesto de 2021 incluye un aumento del 15.3% respecto del monto estimado para el cierre de 2020 por Icefi, sin embargo, dicho valor todavía refleja una contracción de 7.9% respecto a lo efectivamente percibido en 2019, lo que indica que el efecto de la crisis, continuará el siguiente año. El aumento esperado de la recaudación para 2021 devendrá principalmente del incremento del 19.7% en el impuesto sobre las ventas, del 21.8% de los impuestos sobre servicios y actividades específicas; del 38.6% de los impuestos sobre importaciones y del 0.5% en el ISR.

Por su parte, los ingresos no tributarios en 2021 tendrían un incremento del 16.6% respecto a la estimación de cierre del 2020, pasando de L5,331.0 millones a L6,215.9 millones. Finalmente, los ingresos de capital que incluyen las transferencias y donaciones de capital del sector externo y los activos financieros, para el 2021 ascenderían a L3,327.8 millones, lo cual refleja una reducción de 28.9% respecto a la estimación de cierre para el 2020.

**Gráfica 4. Honduras: Carga tributaria (2011-2021).**



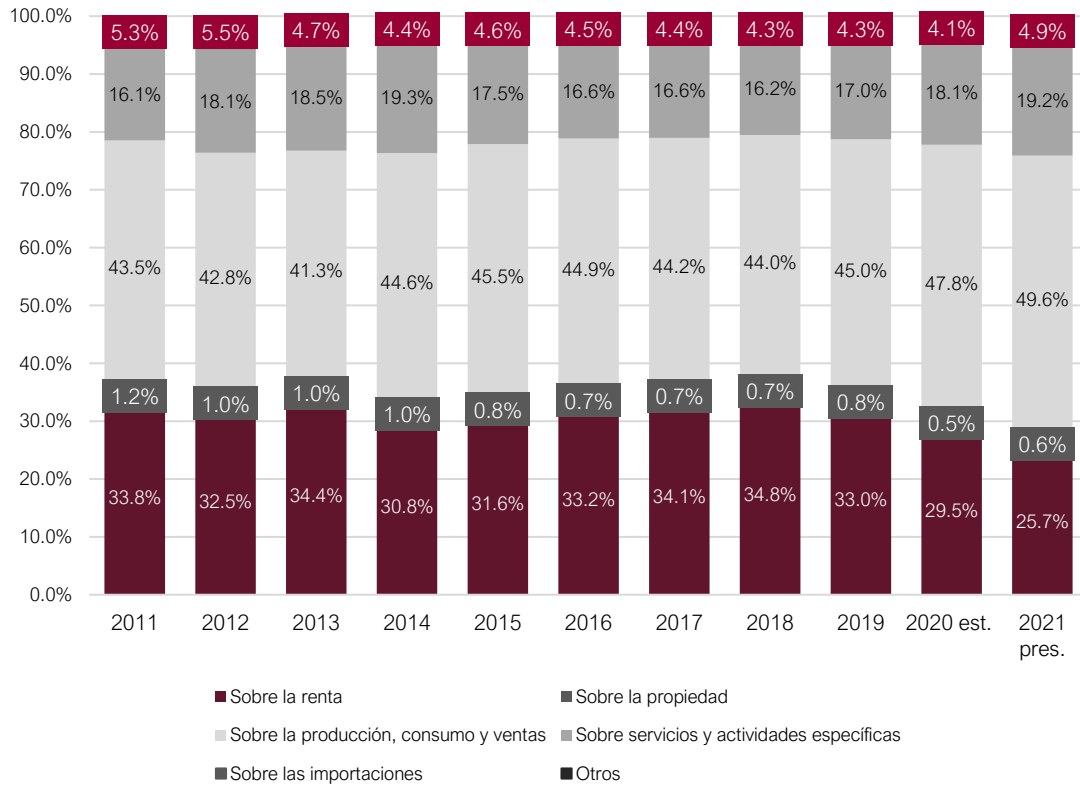
est/ estimaciones del Icefi

**Fuente:** Icefi con base en información oficial.

La estructura tributaria prevista en la recaudación esperada para 2021, continuará la profundización de la regresividad manifestada en 2020. Según el presupuesto, el porcentaje de impuestos indirectos se elevará hasta el 73.7% del total, por encima del 70.0% que se estima se registrará en 2020, y del 66.0% promedio para el período 2011-2019. Sobre este particular es importante recordar que Honduras ya presentaba el mayor nivel de regresividad tributaria en la región centroamericana hasta 2019, por lo que el tratamiento tributario del Gobierno manifestado durante la crisis, además de la contracción natural de los impuestos a los ingresos y utilidades, producirá que el financiamiento ordinario del Gobierno lo realizarán porcentualmente en mayor dimensión los habitantes de menores ingresos.

La importancia relativa del ISR que fue del 33.1% durante el período 2011-2019, se estima que se reducirá al 29.5% en 2020 y al 25.7% en 2021; mientras que el ISV que presentó un peso promedio del 44.0% durante el período 2011-2019, aumentará su importancia hasta 47.8% en 2020 y hasta 49.6% en 2021.

**Gráfica 5. Honduras: Estructura tributaria (2011-2021)**



est/ estimaciones del Icefi

**Fuente:** Icefi con base en información oficial.

Si bien es cierto que la recaudación para 2021 estima una recuperación respecto de los valores esperados para el cierre de 2020, no se percibe, ni parece estar incluido, ningún programa por parte de la Sefín para mejorar la productividad tributaria en el corto plazo, tanto en los temas de reducción de la evasión tributaria como en la racionalización de los gastos tributarios, que serían de mucha importancia ante la carencia de recursos que tiene actualmente el país.

En ese sentido, la Sefín publicó como parte del presupuesto para 2021, la estimación del *Gasto Tributario para el ejercicio fiscal 2019 y perspectivas 2020-2021*, en el que se establece que la renuncia tributaria para 2019 alcanzó L41,582.9 millones, equivalente al 7.0% del PIB y para 2021 ascendería a L47,203.2 millones, un 7.7% más de lo que se espera en 2020. No obstante, según lo demuestra la Sefín<sup>6</sup> los costos para el Estado han sido mayores que los beneficios de los regímenes especiales de

<sup>6</sup> Véase : [https://www.sefin.gob.hn/download\\_file.php?download\\_file=/wp-content/uploads/Presupuesto/2021/proyecto/Gasto%20Tributario%202021.PDF](https://www.sefin.gob.hn/download_file.php?download_file=/wp-content/uploads/Presupuesto/2021/proyecto/Gasto%20Tributario%202021.PDF)

zonas libres (Zoli), zona libre turística de Islas de la Bahía (Zolitur) y el régimen de importación temporal (RIT).

En forma complementaria, el Servicio de Administración de Rentas (SAR) informó que la evasión en el ISV alcanzó el 27.7% del potencial teórico en 2016, equivalente a L13,569.5 millones (2.7% del PIB), valor que ha disminuido sistemáticamente desde 2013 cuando se reportó el 37.3% del potencial teórico.

A la fecha, no existe ninguna estimación oficial de la evasión del ISR, de la pérdida tributaria por contrabando, o de los efectos tributarios de los flujos ilícitos de capital, por lo que se consideran como tareas pendientes por parte de las autoridades hacendarias del país. En ese sentido, el *Global Financial Integrity* (2020) reportó que en 2017 el monto de flujos ilícitos de capital alcanzó USD1,739.0 millones, lo que produjo una pérdida de recaudación del ISR del 2.3% del PIB.

## VI. Presupuesto de gastos 2021: el recorte al gasto social y el aumento a la defensa y seguridad

El presupuesto de egresos para 2021 asciende a L162,435.7 millones, equivalente al 22.8% del PIB y reporta un incremento del 2.0% respecto del monto de cierre estimado por el Icefi para 2020 y de 8.1% sobre los gastos ejecutados en 2019. Del monto previsto de egresos, L17,531.0 millones (10.8% del total) será destinado al financiamiento de la amortización de la deuda, mientras que, al incorporar los intereses, el servicio de la deuda alcanza el 25.5% del total previsto en el presupuesto, por lo que únicamente el 74.5% del presupuesto corresponderá al gasto público, que representará el 22.3% del PIB, ligeramente por debajo del 22.8% estimado por Icefi para el cierre de 2020.

El nivel de gasto previsto para 2021 está ligeramente por debajo del promedio reportado durante el período 2011-2019, pero por encima del 21.4% del período 2017-2019 cuando el Gobierno trató de restringir el nivel de gasto para controlar el déficit fiscal y el crecimiento de la deuda.

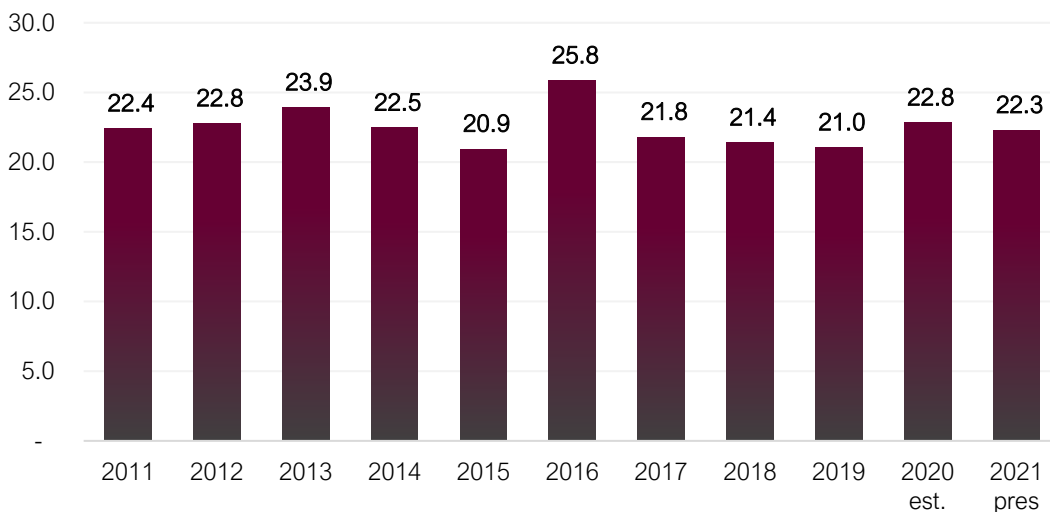
Los rubros del gasto público que reportan los mayores niveles de crecimiento son: el gasto corriente con el 8.0% de incremento, en donde destacan los rubros de sueldos y salarios con un monto estimado de incremento del 9.3%; la adquisición de bienes y

servicios con 8.7%; las erogaciones para el pago de intereses en 34.4%, respecto de lo estimado para el cierre de 2020. En sentido contrario se estima una disminución del 11.0% en los gastos de capital.

En forma complementaria, los fideicomisos también verían un incremento sustancial del 10.8% respecto a cierre estimado a 2020. Aquí resalta el Fideicomiso del Fondo Social para la Reducción de la Pobreza con una asignación de L3,400.0 millones y el Fideicomiso de Infraestructura Vial con L2,500.0 millones, además del préstamo a largo plazo para empresas públicas no financieras por un monto de L2,695,3 millones dentro del cual se incluye a la ENEE. Estos fondos llegarán a representar el 10.8% del presupuesto total de egresos de 2021 y corresponden a recursos de los cuales es difícil conocer su fiscalización, por lo que han representado un potencial mal uso y fuente de posibles actos de corrupción.

Es importante destacar que se hubiese esperado un incremento de los gastos públicos en mayor dimensión, atendiendo a la magnitud de la crisis sanitaria en el país, sin embargo, el Gobierno realizó muchas reasignaciones presupuestarias y ahorros que permitió el financiamiento parcial del gasto adicional. Según reportes del Fondo Monetario Internacional (FMI) en seguimiento a las acciones del gobierno para la atención de la emergencia sanitaria, las necesidades de gasto adicional habrían alcanzado 2.1% del PIB en 2020, incluidos los gastos de atención médica de emergencia (0.9% del PIB), beneficios de desempleo temporal para trabajadores formales (0.6% del PIB), entrega de suministros de alimentos a familias pobres (0.2% del PIB) y transferencias de efectivo a trabajadores informales (0.4% del PIB).

**Gráfica 6.** Honduras: Gasto público, como porcentaje del PIB (2011-2021)

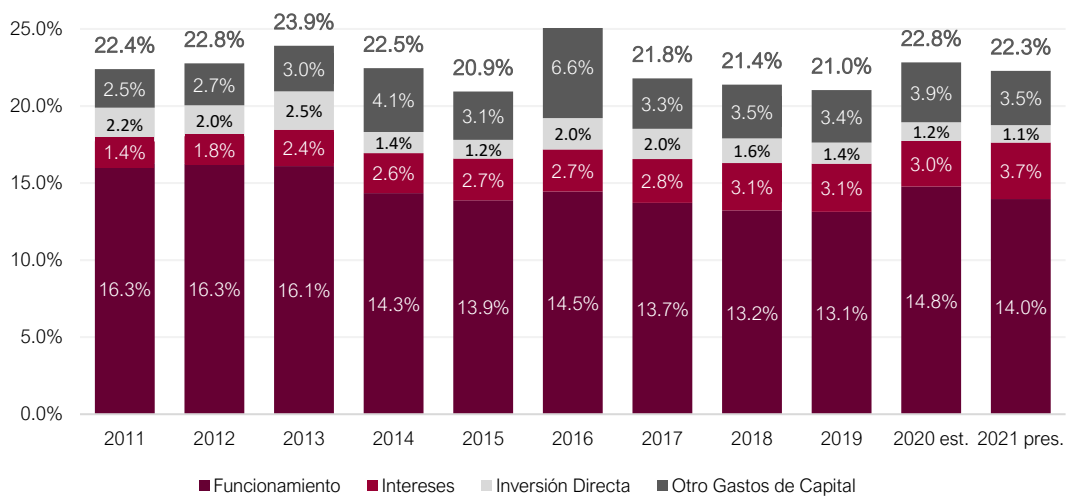


est/ estimaciones del Icefi  
Fuente: Icefi con base en información oficial.

Conforme la estructura del gasto considerado en el presupuesto, los gastos corrientes representarán el 79.1% del total, por encima del 77.7% estimado por Icefi para el cierre de 2020 y del 76.2% promedio observado durante el período 2011-2019; en forma complementaria los gastos de capital considerados en el presupuesto representan el 20.9% del total, por debajo del 22.3% estimado para el cierre de 2020 y del 23.8% registrado en el período 2011-2019. En términos del PIB, los gastos corrientes representan el 17.7% del PIB y reportan un crecimiento del 8.0% respecto del valor esperado por Icefi para el cierre de 2020. Por su parte, los gastos de capital alcanzarán el 4.6% del PIB, por debajo del 5.1% estimado para el cierre de 2020.

En cuanto a las transferencias, la estimación de cierre al 2020 contempla un monto de L9,345.4 millones de transferencias al sector público y externo, mientras que las transferencias al sector privado serían de L8,063.5 millones, y en ambos casos el incremento respecto al 2019 sería de 23.9%. Esto es el resultado de que buena parte del incremento del presupuesto de gasto en 2020 también se concentró en las transferencias corrientes que el Gobierno Central realiza a otras instituciones del sector público y que algunas de ellas representaron atenciones a la emergencia de la crisis. Por su parte, en los otros gastos de funcionamiento que incluyen gastos corrientes que también se transfieren al sector público como al Congreso Nacional, Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, entre otros, sumarían un total de L7,432.2 millones al cierre estimado de 2020, un incremento del 5.4% respecto a 2019.

**Gráfica 7.** Honduras: Composición del gasto público, como porcentaje del PIB (2011-2021)



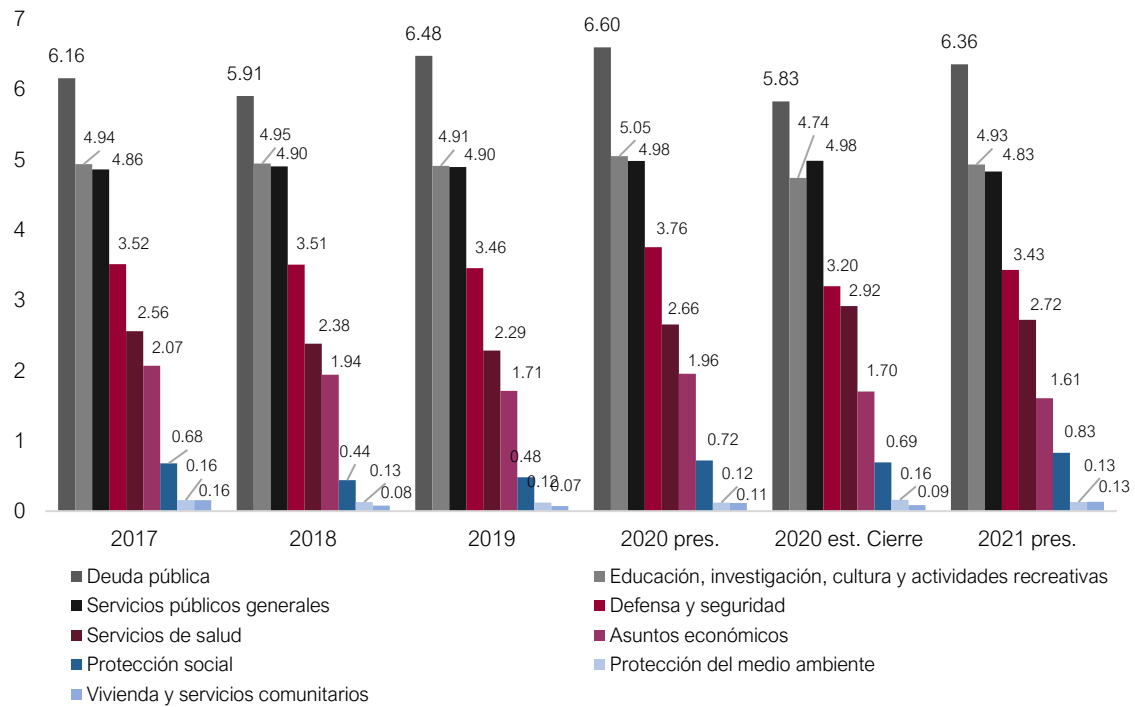
est/ estimaciones del Icefi

**Fuente:** Icefi con base en información oficial.

Al analizar el presupuesto según su finalidad, la estimación de cierre de Icefi para 2020 considera que los recursos destinados al servicio de la deuda pública alcanzarán el 25.3% del total de egresos, seguido por los gastos destinados a la educación, investigación, cultura y actividades recreativas con el 20.0% del total; los servicios públicos generales con el 20.6%, los gastos para seguridad y defensa alcanzarían el 12.9% del total y el rubro de salud representaría el 9.8% del total.

Para el presupuesto 2021, los rubros que incrementan su importancia relativa dentro del total de egresos son los de deuda pública que se incrementarán hasta representar el 25.5% del total de egresos; la defensa y seguridad con el 13.7%, los servicios de salud que se incrementarán hasta el 10.9% del total y la protección social con el 3.3% del total. En sentido contrario, se contempla una disminución de la importancia de los gastos destinados a educación que solo representarán el 19.7% del total, los servicios públicos generales con 19.3% y los asuntos económicos que se reducirán hasta representar solo el 6.4% del total.

**Gráfica 8.** Honduras: Destino de gasto de la Administración Central, como porcentaje del PIB (2017-2021)



est/ estimaciones del Icefi

Fuente: Icefi con base en información oficial.



En términos del PIB, es preocupante que, al revisar el destino del gasto propuesto para 2021, los servicios de salud sufran un recorte en plena pandemia, pues representarían 2.7% del PIB, asignación inferior al 2.9% con el que se cerraría en 2020. En el caso del área de educación, investigación, cultura y actividades recreativas, la asignación presupuestaria representaría 4.9% del PIB, nivel inferior a los destinado entre 2013 y 2016, que en promedio alcanzó el 5.6% del PIB. En cuanto el caso de la protección social apenas alcanzará 0.9% del PIB para 2021. Por el contrario, el presupuesto para defensa y seguridad subirá en 2021 al alcanzar un 3.4% del PIB, superior al 3.2% del PIB con el que se cerraría en 2020.

Finalmente, al analizar el presupuesto 2021 por entidades comparando el vigente de 2020, se pueden apreciar variaciones significativas, como las que corresponden al Consejo Nacional Electoral, cuyo presupuesto se incrementa de L133.4 millones en 2020 a L1,700.0 millones en 2021, consistente a la programación de elecciones primarias para el próximo año. Asimismo, el Tribunal de Justicia Electoral reporta un incremento de L55.3 millones, mientras que el Fondo Hondureño de Inversión Social, pasaría de L846.2 millones a L1,648.6 millones. También la Secretaría de Finanzas (Sefín), tendría un incremento del 78.2%, pasando de L3,369.5 millones de vigente en 2020 a L2,636.5 millones en el 2021.

## **VII. El déficit fiscal y la deuda pública para 2021: la confirmación de la insostenibilidad**

Honduras inició un ajuste fiscal significativo en 2013, con el fin de reducir el déficit fiscal y sobre todo de hacer sostenible el nivel de deuda pública. Dicho ajuste implicó el aumento de impuestos, especialmente de los dirigidos al consumo, el recorte de gastos en muchas dimensiones, especialmente de aquellos dirigidos a fortalecer la atención a las necesidades de la población, preservando las condiciones de pobreza y exclusión que han acompañado a este país centroamericano desde hace muchos años, y la implementación de una regla fiscal establecida por medio de una *Ley de Responsabilidad Fiscal —LRF—* (Decreto 25-2016) orientada a establecer techos al déficit fiscal del Sector Público No Financiero, entre otros aspectos, para garantizar la sanidad de las finanzas públicas.

Los esfuerzos en materia de sostenibilidad fiscal rindieron parcialmente sus resultados al reportar un nivel medio de déficit fiscal del Gobierno Central en torno al 2.4% durante el período 2017-2019 y mantener relativamente controlado el crecimiento de

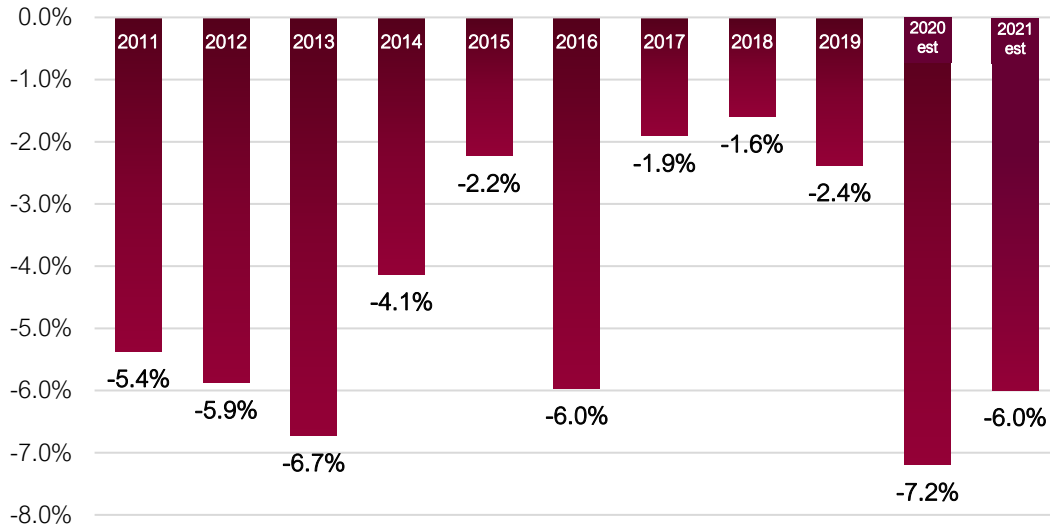
la deuda pública. Sin embargo, la situación derivada de la atención a la pandemia del Covid-19 motivó al Gobierno de la República a adoptar una serie de medidas en materia de ingresos y gastos públicos, que se estima incrementará el déficit del Gobierno Central hasta 7.2% del PIB en 2020, lo que resultará en un crecimiento de la deuda, potenciado adicionalmente por la caída de la actividad económica.

Para evitar el incumplimiento de la LRF, el Congreso Nacional aprobó la suspensión durante dos años de la cláusula de limitación del déficit fiscal contenida en la misma, bajo el argumento de la necesidad de adoptar medidas públicas para contrarrestar el efecto de la pandemia.

De esa cuenta, y derivado de la estimación de ingresos fiscales del 16.3% del PIB y de gastos totales (incluyendo las aplicaciones financieras que en realidad son transferencias a otras dependencias del Estado) por 22.3% del PIB, el valor esperado del déficit fiscal del Gobierno Central para 2021 alcanzará 6.0%, mientras que, conforme la exposición de motivos del proyecto de presupuesto para 2021, el déficit para el SPNF se ubicará en torno al 4.0%.

El déficit total del Gobierno Central incluye los gastos que en forma de «aplicaciones financieras» realizan las autoridades por transferencias a diferentes fideicomisos establecidos en el país y que normalmente trata de registrarse de esa forma para sugerir la apariencia de un déficit menor. En la práctica, la ubicación contable de dichos recursos no importa, dado a que lo que interesa es el aumento de la deuda pública, que obviamente está relacionado con el total del gasto público y no solo de cierto tipo de estos. En forma complementaria, el déficit primario del Gobierno Central, es decir las deficiencias fiscales excluyendo el pago de intereses de la deuda, alcanzará 2.3% del PIB.

**Gráfica 9.** Honduras: Déficit fiscal del Gobierno Central, como porcentaje del PIB, incluyendo fideicomisos (2011-2021)



est/ estimaciones del Icefi

Fuente: Icefi con base en información oficial.

Conforme la estimación de Icefi, el saldo de la deuda pública al cierre de 2020 se ubicará en torno a L342,439.3 millones, equivalente al 57.2% del PIB, de los cuales alrededor del 60.8% del total han sido contratados con agentes externos y el resto con el sector privado interno del país. Atendiendo a dicho valor de la deuda esperada y el pago de intereses programado para el ejercicio fiscal 2021, la tasa de interés implícita para la deuda es de 7.0%, relativamente convergente al nivel de riesgo que implica para las finanzas públicas.

Así, y tomando en consideración los niveles previstos de gastos e ingresos conforme el proyecto de presupuesto para 2021, se estima que la deuda pública alcanzará unos L381,412.2 millones, equivalentes al 58.6% del PIB, 1.4% del PIB por encima de lo estimado para el cierre de 2020. Complementariamente, si se adiciona a dicho monto, el estimado de los recursos endeudados por otras entidades, la deuda total alcanzará 60.8% del PIB al cierre de 2021.

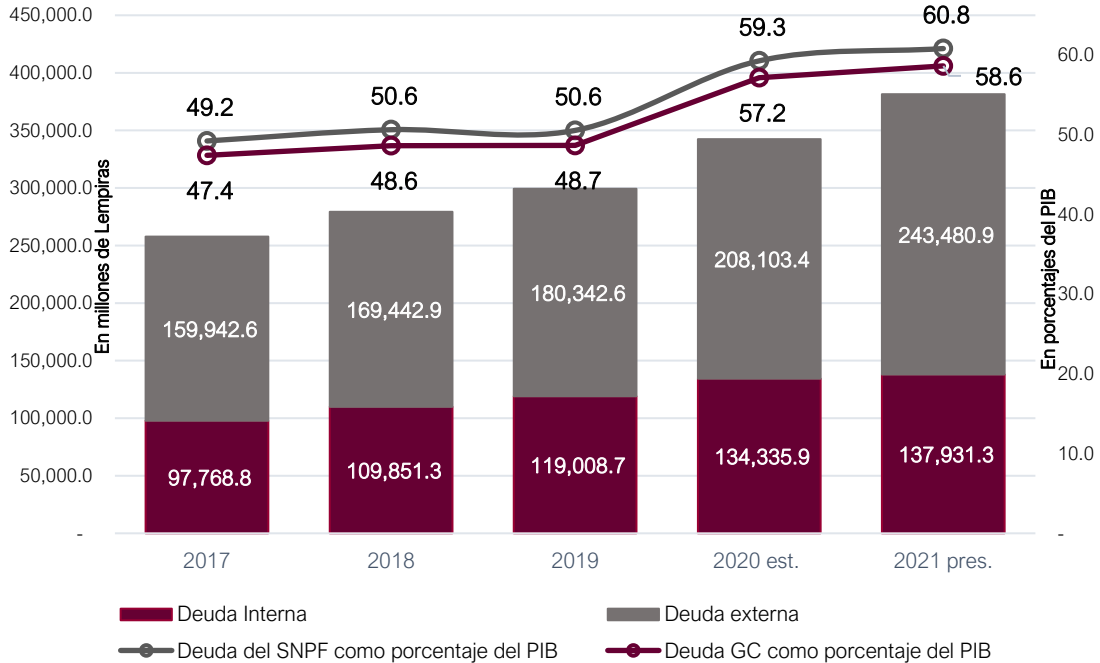
En gran parte, el incremento de la deuda durante los períodos 2020 y 2021 deriva de las necesidades financieras que ocasionó la atención a la pandemia del Covid-19, dentro de ellos destaca el préstamo negociado con el FMI como parte de los acuerdos *Stand-By* y de la Facilidad de Créditos aprobados en 2019, y que implicó un desembolso de USD143.0 millones para la lucha contra la pandemia. También se llegó a un acuerdo con la misma entidad para que otorgara USD350.0 millones bajo el mismo acuerdo en apoyo a la estabilidad macroeconómica derivada de la crisis. Por

otra parte, el Decreto 33-2020 *Ley de Auxilio al Sector Productivo y a los Trabajadores Ante los Efectos de la Pandemia Provocada por el Covid-19*, el Congreso aprobó la negociación de hasta USD2,500.0 millones, tanto de títulos de deuda interna como externa, para financiar contrataciones directas y que se cree un fondo de emergencia para enfrentar los efectos por el coronavirus.

Otros entes internacionales como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), aprobó un crédito por USD200.0 millones al Banco Central de Honduras, para fortalecer la posición y capacidad de gestión de liquidez del banco central en el marco de la crisis por el coronavirus. También la misma institución financiera aprobó un préstamo de USD300.0 millones para que el Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda (Banhprovi) los canalice a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Mipymes), para el rescate y la reactivación económica. También fue aprobado otro préstamo de USD50.0 millones para que el gobierno incremente los esfuerzos de prevención, detección y tratamiento del Covid-19, así como para mitigar el impacto económico en el país.

Los valores estimados del endeudamiento excederían a los niveles máximos recomendados en el artículo 8 del Decreto 33-2020, *Ley de auxilio al sector productivo y a los trabajadores ante los efectos de la pandemia provocada por el Covid-19*, que establece un techo máximo de endeudamiento público del Sector Público no Financiero en relación con el PIB de 55.0%. Así, el Gobierno debería tomar en consideración que el nivel de endeudamiento para el cierre de 2020 y el requerido a 2021 podría llevar al país a niveles de endeudamiento que presenten vulnerabilidad e insostenibilidad en el mediano y largo plazo.

**Gráfica 10.** Honduras: Composición y trayectoria del saldo de la deuda pública, como porcentaje del PIB (2017-2021)



est/ estimaciones del Icefi

**Fuente:** Icefi con base en información oficial.

Con base a ello, el FMI en su última evaluación de sostenibilidad de la deuda, consideró que el nivel de riesgo para atender la deuda y su servicio es bajo, dado a que los niveles totales respecto del PIB no han alcanzado el 75.0%, ni la deuda externa representa un valor cercano al 55.0% de la actividad económica. En adición, el FMI consideró que Honduras posee una de las mayores cargas tributarias de la región; el riesgo de incumplimiento en el pago de las obligaciones fiscales es bajo, y dispone de un buen nivel de estabilidad macroeconómica.

Esta evaluación ha sido secundada por las agencias calificadoras *Moody's Investor Services* y *Standard and Poor's* que durante el período 2017-2020 han mantenido constante la calificación de la deuda del país, bajo una perspectiva estable, indicado de esa forma, la percepción de que los niveles de esta no parecen presentar un desafío para el cumplimiento en el aparato fiscal.

No obstante, lo anterior, existe algunas advertencias que son dignas de mencionar y que deben ser tomadas en consideración por las autoridades fiscales y el pueblo hondureño en general, para evaluar la sostenibilidad de sus finanzas públicas. Primero, el saldo de la deuda es creciente, es decir que el concepto de sostenibilidad

fiscal no obedece a que la posición de la deuda se encuentre por debajo de un determinado nivel máximo establecido ya sea por una organización interna o internacional, sino al hecho que el saldo de la deuda es creciente, lo que indica que el déficit fiscal acumulado es mayor al crecimiento del PIB, y por ende que las finanzas públicas no son autofinanciables. En consecuencia, existe el peligro de insostenibilidad de la deuda en Honduras, dado a que el saldo de la deuda es creciente, no solo durante el período de la crisis derivada del Covid-19, sino estructuralmente.

Segundo, que la calificación otorgada por el país por las agencias especializadas sea constante, es bueno en el sentido que implica que la capacidad de pago del país y su sostenibilidad de mediano plazo no ha empeorado, pero también es inapropiado, en el sentido que también indica que las condiciones fiscales no han mejorado.

Tercero, el peso relativo de los intereses pagados sobre la deuda contraída es creciente, porque se ha incrementado desde un 6.0% del total de gastos en 2011 hasta el estimado de 14.7% conforme el presupuesto para 2021 (de 1.4% del PIB en 2011 hasta 3.7% en 2021), lo que implica con claridad un desvío creciente de recursos públicos que debieran ser dirigidos a atender las necesidades de la población hacia el financiamiento de la atención de la deuda.

Finalmente, el saldo de la deuda respecto de los ingresos tributarios, que son la fuente primaria de recursos para pagar los empréstitos, se ha incrementado desde 265.8% en 2017 hasta el esperado del 395.7% en 2021, lo que implica en forma definitiva que el país en el mediano plazo puede enfrentar un problema de liquidez ante la carencia de recursos tributarios para financiar la demanda de más recursos ante el aumento sostenido de la deuda.

## VIII. La pandemia de la corrupción

Honduras ha venido sufriendo una pandemia de la corrupción: una ola de casos que no paran, tampoco durante la pandemia del Covid-19. El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA)<sup>7</sup> ha realizado una serie de investigaciones donde ha evidenciado el cometimiento de la corrupción en la compra de insumos médico y equipo hospitalario. El caso más emblemático es la compra de siete hospitales móviles, donde alrededor de USD50.0 millones terminado en cuentas de empresas e intermediarios fantasmas.

<sup>7</sup> Véase : <https://www.cna.hn/category/la-corrupcion-en-tiempos-de-covid-19/>

Por eso es indispensable la transparencia y la participación ciudadana como antidotos para la corrupción, sin embargo, las distintas mediciones internacionales dan cuenta de los enormes desafíos que tiene el país en esta materia. Los resultados de la edición 2019 del *Índice de Percepción de Corrupción* de Transparencia Internacional (TI) confirmaron que durante la actual administración gubernamental se mantiene la tendencia a empeorar su calificación, al pasar de 29 puntos en 2018 a 26 en 2019, y caer 14 puestos en el ranking mundial al pasar del puesto 132 en 2018 al 146 en 2019, de 180 países evaluados.

Este resultado ratifica la preocupación de la ciudadanía hondureña expresada en los resultados del *Barómetro Global de la Corrupción de América Latina y el Caribe 2019* de TI, pues el 91.0% de los entrevistados expresó que la corrupción en el Gobierno es un problema grave, el 62.0% sostiene que el Gobierno está actuando mal en la lucha contra la corrupción y el 54.0% consideró que este flagelo aumentó en el último año; además, las dos instituciones percibidas por la ciudadanía entrevistada como más corruptas son el presidente (65.0%) y los miembros del parlamento (56.0%).

Asimismo, uno de los indicadores íntimamente relacionado a la transparencia en el presupuesto, es la *Encuesta de Presupuesto Abierto*, realizada por el *International Budget Partnership* (IBP), en la que se hace una evaluación comparativa e independiente sobre la transparencia, vigilancia y participación fiscal a nivel nacional. En la edición 2019 de la encuesta, Honduras obtuvo una puntuación de 59 sobre 100, ubicándose en la posición 35 de 117 países evaluados. Adicionalmente, en el apartado de participación ciudadana es donde tiene su peor nota al tener una calificación de 17 sobre 100, lo que revela la falta de espacios para que la ciudadanía pueda participar en el proceso presupuestario.

En este sentido, el proyecto de presupuesto para 2021, en materia de transparencia, vuelve a incorporar algunas disposiciones que se han incluido en años anteriores, como el establecimiento que todos los procesos de selección de contratistas deben difundirse en el sistema «Honducopras» y deben cumplir con los principios de las contrataciones abiertas promovidos por *Open Contracting Partnership*; además se fija la divulgación de informes como, los lineamientos de política presupuestaria, techos sectoriales e institucionales, marco macro fiscal de mediano plazo, informes trimestrales de ejecución entre otros. Aunque estas medidas son necesarias son insuficientes, para una agenda verdadera que permita avanzar su compromiso con la lucha contra la corrupción y la impunidad. Adicionalmente, el proyecto de presupuesto no contiene normas que abonen a una discusión presupuestaria más cercana a la población.

Por otro lado, aunque las consideraciones del presupuesto hacen alusión al «Sistema Presidencial de Gestión por Resultados», el proyecto de presupuesto no es acompañado por ninguna documentación sobre Gestión por Resultados (GpR), que dé cuenta sobre las metas y resultados a los que se comprometen las distintas instituciones públicas; sin esa información, se limita el rol que pueda jugar la ciudadanía en la discusión y fiscalización de los recursos públicos.

## IX. Recortes a la atención integral de las mujeres

Al revisar las disposiciones del proyecto de presupuesto, hay unas series de artículos que permitan avanzar con el enfoque de género en el presupuesto general de ingresos y egresos de la República de Honduras, porque se establecen una serie de indicaciones para que las instituciones públicas puedan avanzar en la producción de bienes y servicios que favorezcan la inclusión, incluyendo acciones para verificar las dimensiones de la desigualdad, especialmente por razón de género, edad y etnia, y para lograr un alcance transversal en materia de igualdad. Los artículos son: 9, 10, 67, 104, 159, 193, 243, 258, 259, 260, 261 y 262.

En ese sentido, es importante que se aprueben, pero que también se cumplan. Adicionalmente, es indispensable avanzar en el etiquetado de todo el presupuesto con enfoque de género, para lo que es fundamental la desagregación de la información estadística que permita dar cuenta los avances o retrocesos que se están teniendo esta materia.

De acuerdo a la Sefin, el «Presupuesto asignado a la atención integral a la mujer», para 2021 sería de L191.56 millones, es decir, un recorte del 19.9% respecto a lo aprobado en 2020. En términos del PIB, este monto sería para 2021 apenas un 0.02% del PIB y un 0.12% del total del presupuesto. Resaltan los recortes en la Secretaría de Educación y en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, además en la inversión estratégica de Honduras y en la Secretaría de Agricultura y Ganadería, lo cual contrasta con la realidad que están enfrentando las mujeres, donde la pandemia, la recesión y los huracanes podrían provocar un aumento de las brechas de género.



**Tabla 4.** Honduras: Presupuesto asignado a la atención integral a la mujer, presupuesto aprobado 2020, y proyecto de presupuesto 2021.

Institución	Aprobado 2020	Recomendado 2021	Variación porcentual
<b>Inversión estratégica de Honduras</b>	87.1	34.8	-60.1%
<b>Servicio nacional de emprendimiento y pequeños negocios</b>	0.0	4.9	-
<b>Secretaría de Educación</b>	3.5	0.1	-98.6%
<b>Secretaría de Salud</b>	14.0	31.7	126.4%
<b>Secretaría de Seguridad</b>	4.0	3.7	-6.1%
<b>Secretaría de Trabajo y Seguridad Social</b>	2.5	2.9	15.8%
<b>Secretaría de Agricultura y Ganadería</b>	1.5	0.0	-100.0%
<b>Registro Nacional de las Personas</b>	1.0	1.1	13.3%
<b>Dirección de la Niñez, Adolescencia y Familia</b>	4.0	5.3	31.5%
<b>Dirección del Programa Ciudad Mujer</b>	75.3	83.2	10.5%
<b>Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social</b>	8.8	5.6	-36.4%
<b>Secretaría de Desarrollo Económico</b>	0.7	0.0	-100.0%
<b>Instituto Nacional de Formación Profesional</b>	3.5	3.0	-14.3%
<b>Instituto Nacional de la Mujer</b>	11.1	13.1	18.4%
<b>Universidad Nacional Autónoma de Honduras</b>	19.8	0.0	-100.0%
<b>Banco Nacional de Desarrollo Agrícola</b>	2.3	2.3	-0.1%
<b>Total</b>	<b>239.00</b>	<b>191.56</b>	<b>-19.9%</b>
<b>Como porcentaje del presupuesto</b>	<b>0.16%</b>	<b>0.12%</b>	
<b>Como porcentaje del PIB</b>	<b>0.03%</b>	<b>0.02%</b>	

Fuente: Icefi con base en información oficial.

## X. Reflexiones finales

1. Los problemas estructurales de Honduras se han agravado con la pandemia del Covid-19, la recesión económica y los impactos de los huracanes Eta e Iota. Esto provocará pérdidas de empleos y un aumento sustancial de la pobreza y la desigualdad. Al mismo tiempo, el más reciente *Informe de Desarrollo Humano* ubica a Honduras con el menor nivel de desarrollo de todos los países de la región centroamericana, reflejando los enormes retos que enfrenta.
2. El contexto económico nacional está marcado por una de las peores crisis económicas en la historia de Honduras. Y aunque las proyecciones para 2021, indican que habrá una tasa de crecimiento positivo, se estará todavía lejos de los niveles observados en 2019. Además, en 2021 no solo es necesario reactivar la economía sino reconstruirla, pues los daños materiales ocasionados por Eta e Iota son cuantiosos.
3. Honduras es catalogado como un régimen híbrido, es decir, con características de democracia, pero también de prácticas autoritarias, donde hay una concentración del poder en pocas manos y se evidencia el irrespeto al Estado de Derecho. Se han evidenciado múltiples casos de corrupción que incluso se agravaron en el marco de la pandemia. Es en este marco que el país se encuentra en las vísperas de las elecciones para 2021, con más incertidumbres que certezas, y la falta de condiciones para avanzar en acuerdos de país, indispensables para salir de estas crisis.
4. El contexto fiscal refleja una crítica situación que se ha agravado por el impacto de la pandemia y de las decisiones gubernamentales, mostrando que, sin cambios profundos, la política fiscal no estará a la altura de dar respuesta a las crisis que enfrenta el país.
5. El presupuesto de ingresos para 2021 representará 16.3% del PIB, de los que los ingresos tributarios significan el 91.0% del total y alcanzarán 14.8% del PIB, por encima del 14.0% estimado por el Icefi como cierre para 2020, pero muy por debajo del 17.0% del PIB registrado en 2019. Esto significa que los ingresos seguirán siendo bajos, pero con la gravedad que serán más regresivos. Esto contrasta con un incremento del gasto tributario a pesar de que la Seфин ha publicado informes técnicos donde demuestra que los costos son mayores que los beneficios para el país.

- 6.** El presupuesto de egresos para 2021 asciende a L162,435.7 millones, equivalente al 22.8% del PIB y reporta un incremento del 2.0% respecto del monto de cierre estimado por el Icefi para 2020 y de 8.1% sobre los gastos ejecutados en 2019.
- 7.** Según su finalidad, para 2021, los recursos destinados al servicio de la deuda pública alcanzarán el 25.5% del total de egresos, seguido por los gastos destinados a la educación, investigación, cultura y actividades recreativas con el 19.7% del total; los servicios públicos generales con el 19.3%, los gastos para seguridad y defensa alcanzarían el 13.7% del total y el rubro de salud representaría el 10.9% del total.
- 8.** En términos del PIB, es preocupante que, al revisar el destino del gasto propuesto para 2021, los servicios de salud sufran un recorte en plena pandemia, pues representarían 2.7% del PIB, asignación inferior al 2.9% con el que se cerraría en 2020. En el caso del área de educación, investigación, cultura y actividades recreativas, la asignación presupuestaria representaría 4.9% del PIB, nivel inferior a los destinado entre 2013 y 2016, que en promedio alcanzó el 5.6% del PIB. En cuanto el caso de la protección social apenas alcanzará 0.9% del PIB para 2021. Por el contrario, el presupuesto para defensa y seguridad subirá en 2021 al alcanzar un 3.4% del PIB, superior al 3.2% del PIB con el que se cerraría en 2020
- 9.** Los recortes en áreas sociales, incluso en época de crisis, contravienen lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Observación General número 19 (OG#19), la cual establece que, en la elaboración del presupuesto público, los Estados no deben adoptar medidas regresivas de manera deliberada para afectar los derechos de la niñez.
- 10.** El análisis de los indicadores macrofiscales muestra que el proyecto de presupuesto para 2021 considera que la Administración Central incurrirá en un déficit fiscal de 6.0% del PIB, incluyendo el traslado de recursos a los fideicomisos —lo que permite conocer más apropiadamente el comportamiento del sector fiscal—.
- 11.** El saldo de la deuda pública de la Administración Central, de acuerdo al proyecto de presupuesto de 2021 sería de 60.8% del PIB, superior al 59.3% que se estima para el cierre de 2020. Tanto el déficit fiscal como los niveles de deuda muestran una profundización en la senda de la insostenibilidad de las finanzas, en la que ya venía caminando Honduras

- 12.** A pesar de que establecen disposiciones específicas para avanzar en la producción de bienes y servicios que favorezcan la inclusión, el proyecto de presupuesto para 2021 no permite verificar el cumplimiento de los ODS desde una perspectiva de inclusión e igualdad, especialmente en términos de género, edad y etnia. Adicionalmente, las asignaciones establecidas a la atención integral a la mujer, además de ser sumamente bajas al representar apenas el 0.12% del total de egresos, sufrirían un recorte respecto a lo aprobado en 2020.

## XI. Recomendaciones

1. Elaborar un plan de recuperación y reconstrucción económica, priorizando la asistencia y protección social, en el cual se establezcan medidas de corto, mediano y largo plazo; sus costos y fuentes de financiamiento, estableciendo claramente los mecanismos de ejecución y participación ciudadana para evitar que nuevos casos de corrupción sigan apareciendo.
2. Aumentar la meta de recaudación a través de un combate frontal a la evasión, el contrabando y la defraudación aduanera, pero además es indispensable que, paralelo a la discusión del presupuesto, se analicen reformas que permitan incrementar los ingresos del Estado, gravando a quienes más ingresos tienen, así como asegurando una reducción significativa del gasto tributario que permita financiar una mayor inversión social y productiva.
3. Aprobar reformas que permitan incrementar los ingresos del Estado, pero cumpliendo con los principios de justicia fiscal, es decir gravando proporcionalmente más a quienes tienen más ingresos.
4. Reducir significativamente el gasto tributario, tomando en cuenta que Honduras es el país con los niveles más altos de Centroamérica, pero donde además se tiene evidencia que los costos son mayores que los beneficios para el Estado.
5. Incluir dentro de las disposiciones del presupuesto, la obligatoriedad de la publicación oportuna y a profundidad de las cifras relacionadas con la medición de la eficiencia recaudatoria, especialmente a nivel del Sector Público No Financiero.
6. Establecer en las disposiciones del presupuesto que los gastos reportados como aplicaciones financieras para fondos y fideicomisos sean registrados en los tipos de gasto correspondiente, esto permitiría que desde la información oficial se reconozca el déficit fiscal real de la administración pública
7. Reorientar los gastos innecesarios o no prioritarios como la compra de equipo militar, viáticos, entre otros y priorizar las inversiones en educación, salud, protección social e inversión productiva.

- 8.** Cumplir la obligación del Estado como garante de los derechos de la población, por ello los cambios que realice el Congreso Nacional deben hacerse desde un enfoque de derechos humanos, que ponga en el centro a la universalidad de la provisión de bienes y servicios públicos, particularmente la educación y la salud. Deben establecerse disposiciones que permitan blindar las asignaciones presupuestarias en áreas claves como salud y educación, así como las relacionadas a las inversiones en niñez y adolescencia y mujeres, para evitar que las cuentas del ajuste fiscal disminuyan el bienestar de la población, particularmente de los grupos más vulnerabilizados.
- 9.** Priorizar la obtención de financiamiento de apoyo presupuestario con organismos multilaterales, así mismo establecer cuáles serán los resultados que se espera alcanzar con estos empréstitos.
- 10.** Establecer, dentro de las disposiciones para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, la realización de un informe cuatrimestral consolidado de la ejecución presupuestaria de la inversión pública en niñez y adolescencia. Este informe debe como mínimo incluir: (i) un reporte del seguimiento físico y financiero; (ii) desagregación de la información y datos de la niñez y adolescencia derechohabiente por sexo, etnia y ubicación geográfica; (iii) contener los resultados del seguimiento y monitoreo del cumplimiento en Honduras de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; (iv) y, contener los resultados del seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las disposiciones del artículo cuarto de la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, y con énfasis especial y particular al cumplimiento de la Observación General número 19 sobre Gasto Público y los Derechos del Niño.
- 11.** Incrementar sustancialmente las inversiones destinadas hacia las mujeres, especialmente en los ámbitos de educación, protección social y autonomía económica. Asimismo, en las disposiciones agregar la publicación de un informe cuatrimestral consolidado de la ejecución presupuestaria con base en el Índice de inversión de género. Asimismo, establecer sanciones en el caso de incumplimiento de las disposiciones de los artículos para avanzar en el enfoque de género en el presupuesto.

- 12.** Garantizar que en las disposiciones del presupuesto se creen los espacios de participación ciudadana en las diferentes etapas del ciclo presupuestario: más allá de la socialización de la información, la ciudadanía debe participar en la definición de las prioridades del presupuesto. Esto permitiría darle más legitimidad al presupuesto, tomando en cuenta el contexto político adverso que atraviesa Honduras.
- 13.** Las autoridades del Ejecutivo deben fortalecer los esfuerzos de planificación de corto plazo, de tal forma que los presupuestos públicos sean congruentes con los objetivos y compromisos asumidos en la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*.
- 14.** Diseñar un plan fiscal que plantee las medidas de corto, mediano y largo plazo que se adoptarán para lograr que la política fiscal se convierta en un instrumento para el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia y que permitan el cumplimiento de los objetivos y compromisos asumidos en la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*.

## Referencias

- Banco Mundial. (22 de abril de 2020). *El Banco Mundial prevé la mayor caída de remesas de la historia reciente* <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history>. Recuperado el 2 de octubre de 2020, de Banco Mundial: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history>
- BCH. (2020). *Informe Deuda externa sector público y privado*. Subgerencia de Estudios Económicos, Departamento de Estadísticas Macroeconómicas. Tegucigalpa: Banco Central de Honduras. Recuperado el 6 de octubre de 2020, de [https://www.bch.hn/esteco/sector\\_externo/deuda\\_externa/2020/deuda\\_externa\\_sector\\_pub\\_priv0720.pdf](https://www.bch.hn/esteco/sector_externo/deuda_externa/2020/deuda_externa_sector_pub_priv0720.pdf)
- Cepal. (2020). *Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones*. Naciones Unidas. Recuperado el septiembre de 2020, de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471_es.pdf)
- FMI. (2020a). *Perspectivas de la economía mundial*. Washington DC: FMI. Recuperado el septiembre de 2020, de <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/01/20/weo-update-january2020>
- FMI. (2020b). *World Economic Outlook: The Great Lockdown*. Washington DC: FMI.
- Icefi. (2020). *Perfiles Macrofiscales de Centroamérica: Comparación de cifras de cierre de 2019 con el presupuesto de 2020 y el cierre de 2018*. Guatemala: Icefi. Recuperado el 9 de octubre de 2020, de [icefi.org/sites/default/files/perfiles\\_macrofiscales\\_de\\_centroamerica\\_-\\_13.pdf](http://icefi.org/sites/default/files/perfiles_macrofiscales_de_centroamerica_-_13.pdf)
- Icefi. (2020). *Centroamérica Análisis sobre posibles impactos económicos y fiscales de la crisis potenciada por el Covid-19, Elementos para la reflexión*. Guatemala: Icefi. Recuperado el octubre de 2020, de [http://icefi.org/sites/default/files/icefi\\_-\\_presentacion\\_-\\_covid\\_19\\_-\\_analisis\\_de\\_las\\_consecuencias\\_economicas\\_y\\_fiscales.pdf](http://icefi.org/sites/default/files/icefi_-_presentacion_-_covid_19_-_analisis_de_las_consecuencias_economicas_y_fiscales.pdf)



- Icefi. (2020). *Estimación de la situación fiscal de Centroamérica al final de 2020*. Guatemala: Icefi. Recuperado el octubre de 2020, de [icefi.org/sites/default/files/nota\\_de\\_coyuntura\\_-\\_05-2020\\_-\\_ca\\_-\\_estimacion\\_de\\_cierre\\_2020.pdf](https://icefi.org/sites/default/files/nota_de_coyuntura_-_05-2020_-_ca_-_estimacion_de_cierre_2020.pdf)
- OCDE, Cepal & CAF. (2019). *Perspectivas económicas de América Latina 2019: desarrollo en transición*. Paris: OECD. doi:<https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>
- OIT. (1 de julio de 2020 ). *Fuerte aumento del desempleo en América Latina y el Caribe deja a millones sin ingresos* . Obtenido de OIT: [https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_749663/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_749663/lang-es/index.htm)
- Oqueli de Riera, V. (8 de julio de 2020). *Honduras amplía las Medidas Fiscales* . Obtenido de García & Bordan Attorneys and Counselors at Law : <https://garciabodan.com/honduras-amplia-las-medidas-fiscales/>
- PNUD. (2020). *Human Development Report 2020. The next frontier Human development and the Anthropocene*. New York: PNUD.
- Reuters. (14 de Diciembre de 2020). Canciller Honduras dice huracanes Eta e Iota causaron daños por 10,000 million dlrs. *Reuters*, págs. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/economia-honduras-tormentas-idLTAKBN28O2V1>.
- UNWTO. (7 de mayo de 2020). *Las cifras internacionales podrían caer un 60-80% en 2020, informa la OMT* . Recuperado el 29 de septiembre de 2020, de UNWTO: <https://www.unwto.org/es/news/covid-19-las-cifras-de-turistas-internacionales-podrian-caer-un-60-80-en-2020>.
- Waxenecker, H. (2019). *Redes de poder político-económico en Honduras: un análisis post-golpe*. Fundación Heinrich Böll Stiftung.
- World Justice Project. (2020). *Índice de Estado de Derecho 2020*. Washington, DC: World Justice Project.
- Zelaya, Oscar. (2 de abril de 2020). *Resumen de medidas recientes en Materia Tributaria*. Obtenido de Center Law: <https://central-law.com/honduras-resumen-de-medidas-recientes-en-materia-tributaria/>



Con el apoyo de:



Honduras,  
Centroamérica,  
diciembre de 2020