



ALERTA PRESUPUESTARIA

REFLEXIONES DEL FOSDEH

sobre los Lineamientos de Política
Presupuestaria 2024-2026



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Agencia Suíza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE



FOSDEH
Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras



**A lo largo de los años,
FOSDEH ha realizado
diversos análisis del
Presupuesto General de la
República con el objetivo de
contribuir al mejoramiento en
la calidad del gasto público
en Honduras; este año no es
la excepción.**

© FOSDEH

Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras

Col. Alameda, Avenida Tiburcio Carías Andino, Casa 1011, Tegucigalpa, Honduras.

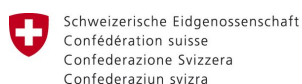
Tel/Fax: (504) 2239-3404 | (504) 2239-2110

Correo electrónico: contacto@fosdeh.net

Sitio web oficial: www.fosdeh.net Facebook- Instagram: Fosdeh - Twitter: @fosdeh - YouTube: Fosdeh

El documento "Alerta Presupuestaria. Reflexiones del FOSDEH sobre los Lineamientos de Política Presupuestaria 2024-2026" ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE). El contenido de este documento es responsabilidad del Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) y no reflejan las opiniones de USAID y COSUDE. Se autoriza la utilización total o parcial de este documento, siempre y cuando la fuente sea citada.

Tegucigalpa, Honduras, agosto 2023



Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE

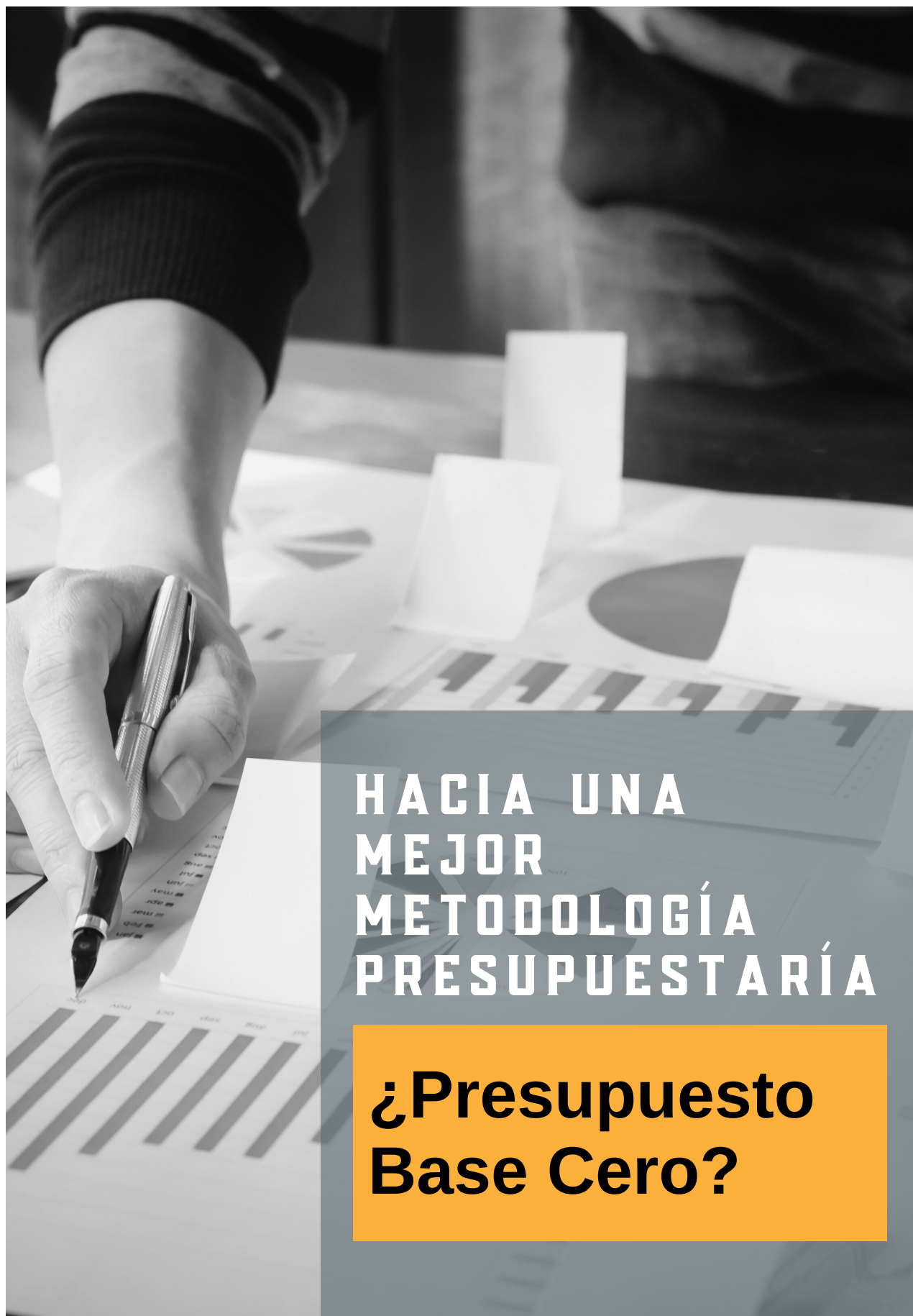


INTRODUCCIÓN

A pocos días de que se presente el Anteproyecto del Presupuesto General de la República para el ejercicio fiscal 2024, la Secretaría de Finanzas ha dado a conocer los Lineamientos de Política Presupuestaria 2024-2026, detallando cómo se prevé la formulación del presupuesto para el próximo año.

En este contexto, FOSDEH comparte el presente documento donde se incluyen sus reflexiones sobre dichos lineamientos, manteniendo la expectativa de contribuir a que el gobierno logre mayores niveles de eficiencia y efectividad en la gestión pública y promover de esta manera el bienestar general de la sociedad.





HACIA UNA MEJOR METODOLOGÍA PRESUPUESTARIA

¿Presupuesto Base Cero?

De acuerdo con los Lineamientos de Política Presupuestaria 2024, para la formulación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República 2024 se retoma el planteamiento de aplicar la metodología del Presupuesto Base Cero (PBC)¹, mismo que también se introdujo en los Lineamientos de Política Presupuestaria 2023, pero en la etapa de formulación se desarrolló de manera “tradicional”, es decir, incremental, con un crecimiento del 27% en comparación con lo aprobado en el 2022 y del 9% con respecto a lo reformulado para el mismo año.

Reiterando el planteamiento de FOSDEH, más que un abordaje metodológico de elaboración de un presupuesto, el PBC es un cambio filosófico y cultural cuya premisa principal es cuestionar propositivamente cada línea de gasto y partir de cero sin tomar en cuenta el comportamiento histórico de la ejecución presupuestaria.²

En ese sentido, si bien el PBC puede ser un enfoque valioso para realizar planificación estratégica y hacer una asignación eficiente de los recursos públicos, incluyendo la priorización de los recursos en los programas y actividades: Uno de sus principales desafíos es que también puede ser laborioso, con alta demanda de data escasa, complejo, requiriendo una cantidad de tiempo y esfuerzo por parte de los responsables de la toma de decisiones que podrían no tener a su disposición.

Es importante destacar que, según las experiencias de otros países que han intentado abordar la metodología del PBC, como ser Brasil, México, Canadá, su implementación varía según las condiciones particulares de cada país y o las prioridades de la Administración pública. Para el caso de Honduras, se desconocen hasta ahora cuáles serán los procesos de implementación por parte de la Secretaría de Finanzas.

Teóricamente, la metodología del PBC contribuiría a mejorar la eficiencia, transparencia y optimización del gasto público, lo que a su vez ayudaría a reducir el déficit fiscal y fortalecer la salud financiera del gobierno. Sin embargo, es necesario reconocer que la situación fiscal del país enfrenta una serie de desafíos que hay que tomar en cuenta; en el siguiente apartado se tratan de abordar algunos elementos de los Lineamientos de Política Presupuestaria 2024-2026.

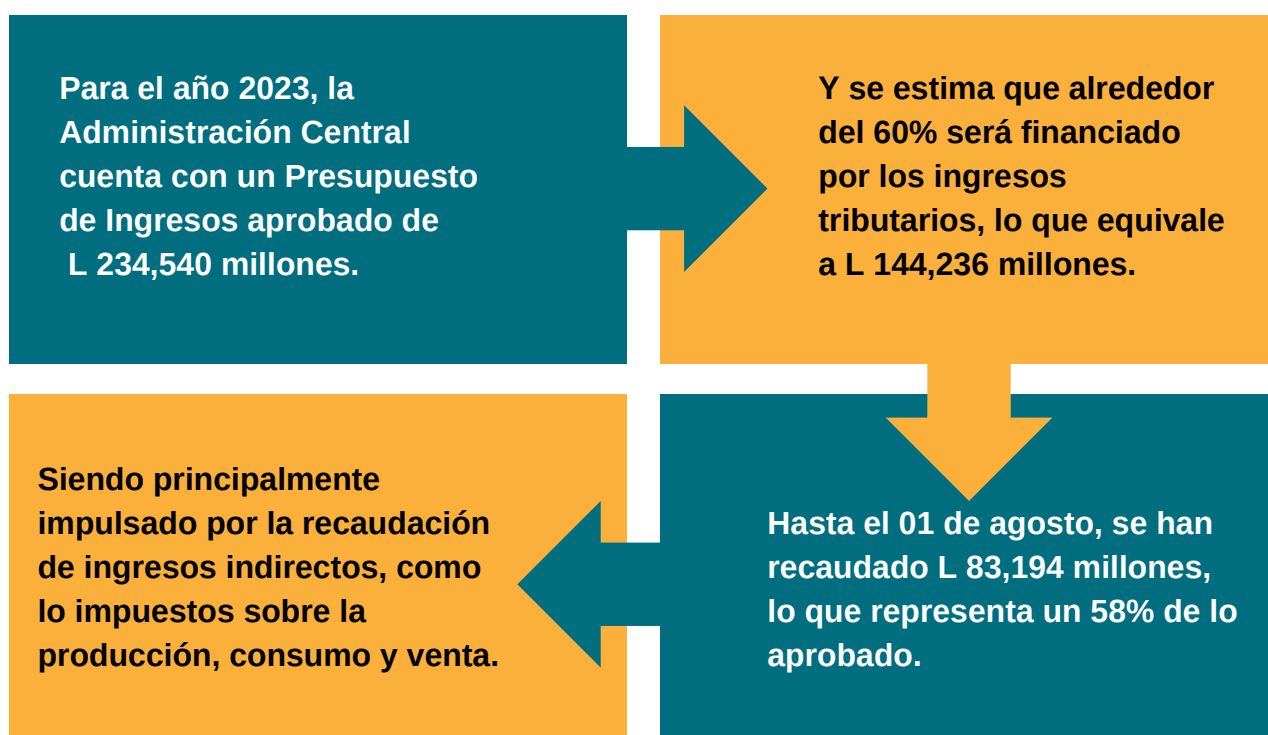
1.- Art 1. Acuerdo No 219-2023. Lineamientos de Política Presupuestaria 2024-2026

2.- FOSDEH. (2023). Alerta presupuestaria. Consideraciones del presupuesto base cero para el 2023, Cambio filosófico y cultural de la gestión pública.

POLÍTICA GENERAL DE INGRESOS

Ingresos Tributarios

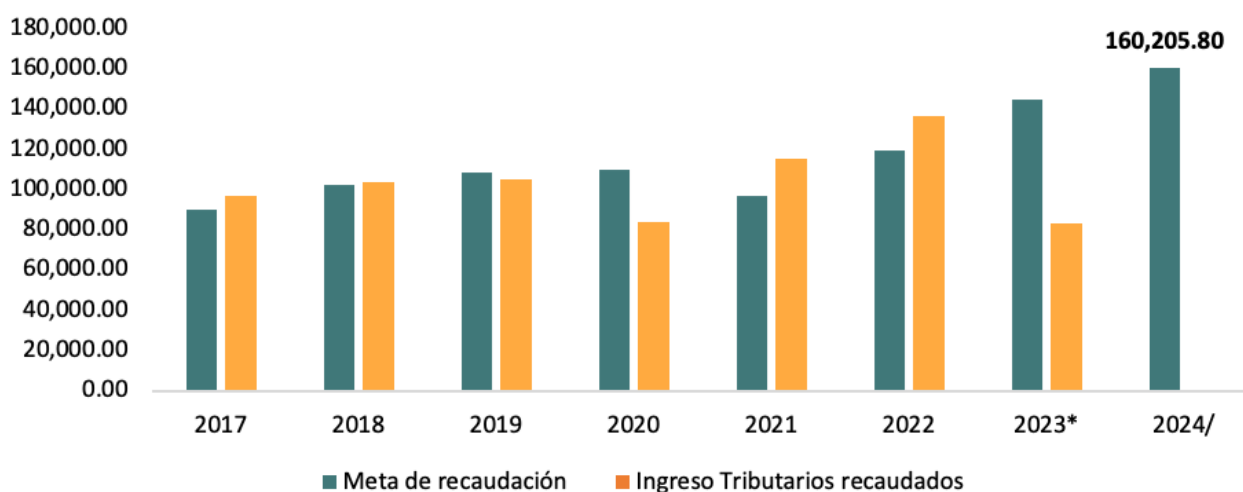
Históricamente, la principal fuente de financiamiento del Presupuesto General de la República ha sido la recaudación por ingresos tributarios, con una proyección importante de crecimiento cada año.



Es importante destacar que, la mayor recaudación de ingresos tributarios se da en el primer semestre de cada año.

FOSDEH considera que, al analizar el comportamiento de recaudación de los ingresos tributarios en el 2023, la meta establecida para el año 2024 parece estar alejada de la realidad. Un aumento del 11%, implicaría alcanzar alrededor de L 160,205 millones, esta proyección no refleja adecuadamente las condiciones económicas actuales, también parece no tener en cuenta las tendencias históricas de recaudación.

Meta de recaudación vs. recaudación de los ingresos tributarios Durante el periodo del 2017 al 2023 Cifras en millones de lempiras



Fuente: Elaboración de FOSDEH con base en datos de la Secretaría de Finanzas (2023)

Nota: Ingresos Tributarios recaudados 2023* son datos actualizados al 01 de agosto del 2023

Meta de recaudación 2024/ son las metas fiscales presentadas en el Acuerdo No 219-2023 Lineamientos de política presupuestaria 2024-2026

Para cumplir con la meta de recaudación, la Política General de Ingresos establece que, para 2024, el presupuesto **no prevé nuevos impuestos**, y su dependencia se basa en el desempeño de la economía y la capacidad fiscalizadora del Servicio de Administración de Rentas (SAR) y la Administración Aduanera de Honduras (AAH).

Además, que se encuentra pendiente una reforma fiscal (Ley de Justicia Tributaria) que aún no ha sido aprobada, y que puede generar un impacto tanto en la recaudación de los ingresos tributarios como en el gasto público. Por consiguiente, FOSDEH estima que la recaudación de ingresos seguirá comportándose de manera similar a años anteriores, con una dependencia mayor de los ingresos indirectos. Como hemos planteado en años previos, nos enfrentamos a una política fiscal regresiva, lo que refleja que aún estamos lejos de abordar los problemas tributarios estructurales.

POLÍTICA GENERAL DE GASTOS

Año con año, el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República se planifica considerando incrementos tanto en el gasto como en las proyecciones de ingresos. Como se observa en la siguiente tabla, los aumentos de presupuesto no se han detenido en la última década; no obstante, es importante señalar que las condiciones económicas del país no han sido favorables para soportar el considerable tamaño del gasto público. Y dado que el Presupuesto General representa cerca del 50% del PIB, se deduce que gran parte de la economía del país depende del gasto público, en lugar de basarse en el dinamismo del mercado interno y la actividad de los agentes privados.

Gasto Público y su relación con el Producto Interno Bruto Durante el periodo del 2010 al 2023 Cifras en millones de lempiras

Año	Presupuesto Administración Central	Presupuesto Administración Descentralizada	Presupuesto General de la República	Producto Interno Bruto	Relación Gasto Público / PIB
2010	68,230.56	54,445.50	122,676.06	299,286	41%
2011	75,675.27	53,951.03	129,626.30	335,028	39%
2012	79,558.75	65,463.29	145,022.04	361,349	40%
2013	89,544.42	75,957.82	131,700.66	376,539	35%
2014	104,624.68	79,010.60	183,635.28	414,634	44%
2015	105,011.37	80,470.64	185,482.01	460,405	40%
2016	123,275.62	83,045.87	206,321.49	495,922	42%
2017	128,896.12	99,791.98	228,688.10	543,403	42%
2018	140,750.55	102,399.34	243,149.89	575,285	42%
2019	152,356.83	109,321.70	261,678.53	614,918	43%
2020	155,483.18	126,852.37	282,335.55	585,734	48%
2021	162,435.69	125,709.43	288,145.12	684,204	42%
2022	179,522.16	128,711.45	308,233.60	776,636	40%
2022*	213,227.70	147,278.20	360,505.90	776,636	46%
2023	234,540.86	157,978.87	392,519.73	848,657 ^{1/}	46%

Fuente: Elaboración de FOSDEH con base en datos de la Secretaría de Finanzas y Banco Central de Honduras (2023)

Nota: 2022* son datos del Presupuesto General de la República Reformulado mediante el Decreto No 30-2022

1/ proyecciones del Producto Interno Bruto para el año 2023



Variables Macroeconómicas

Las instituciones de la Administración Pública utilizarán las variables macroeconómicas proporcionadas por el Programa Monetario del Banco Central de Honduras para llevar a cabo la estimación de ingresos y gastos. Como son:

Crecimiento real del PIB estimado en un rango de 3.5% a 4.0% variación interanual.	Inflación (variación porcentual interanual del IPC) para 2024 se estima en un rango de 4.0% a 5.0% .	Tipo de cambio promedio proyectado a valores actuales por dólar.
---	---	---

Sin embargo, de acuerdo con los datos proporcionados por el Banco Central de Honduras, la situación económica del país durante el primer semestre del 2023 no ha sido favorable. En el primer trimestre, se observa una etapa de desaceleración económica, lo que significa que la actividad económica ha sido menor en comparación con el cuarto trimestre del 2022, registrando una variación de -0.2%; en tanto que, al comparar el primer trimestre de 2023 con el mismo período del año anterior (2022), se refleja un crecimiento del 1.9%.

A julio del año en curso, la Tasa de Inflación Interanual registró una variación del 5.15%. Esta cifra representa una disminución de 0.46 puntos porcentuales (pp) en comparación con el mes anterior, donde la inflación fue del 5.60%. Además, la inflación acumulada durante este periodo alcanzó el 2.97% lo que representa una reducción significativa de 4.55 pp en comparación con el mismo mes de año anterior.

FOSDEH considera de gran importancia que la situación económica del primer trimestre de 2023 sea tomada en cuenta, ya que puede tener implicaciones en la elaboración del Presupuesto General de la República.

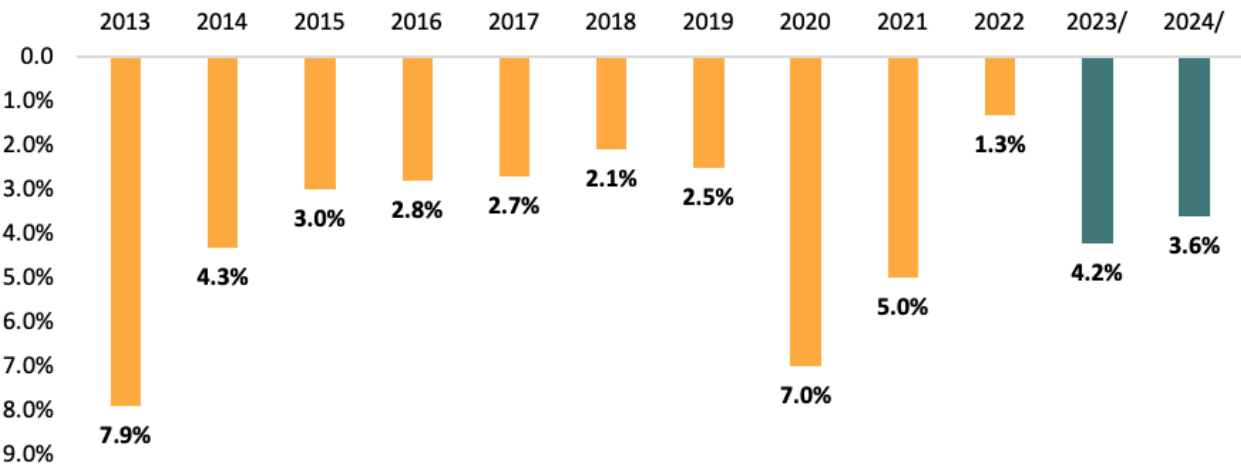
Déficit Fiscal

Entre otros elementos de los Lineamientos de Política Presupuestaria 2024-2026, se destaca lo relacionado con el déficit fiscal. Si bien, se han realizado modificaciones a la Ley de Responsabilidad Fiscal en los últimos años, estableciendo nuevas metas fiscales, su tendencia ha sido aumentar el déficit presupuestario a partir de incrementar el gasto público.

En el año 2022, el presupuesto aprobado para la Administración Central ascendió a L213, 277 millones. Sin embargo, y pese haberse registrado una baja ejecución presupuestaria que condujo a un déficit del 1.3%, cifra que representa una disminución significativa en comparación con el déficit del año anterior, que fue del 5.0%. Este comportamiento afecta la situación económica y social del país, ya que no solo impide la realización de los programas y proyectos tal como estaban planificados, sino que obstaculiza el camino hacia el anhelado desarrollo de la sociedad hondureña. Es importante destacar que, FOSDEH, no busca un aumento en el déficit fiscal, sino más bien promover el desarrollo de una planificación más efectiva y asegurar el uso eficiente de los recursos públicos.

Para el año 2024, se proyecta que el déficit de la Administración Central alcance el 3.6% del Producto Interno Bruto (PIB), y se prevé que disminuirá al 2.4% del PIB al considerar la consolidación de todo el sector público, esto se debe al efecto positivo del superávit del sector de pensiones y seguridad social, que alcanzará el 1.06% del PIB.

Porcentaje del Déficit Fiscal de la Administración Central con relación al PIB Durante el periodo del 2013 al 2024



Fuente: Elaboración de FOSDEH con base en datos de la Secretaría de Finanzas (2023)

Nota: 2023/ y 2024/ son proyecciones del Déficit Fiscal de la Administración Central.

Deuda Pública

Para mantener la estabilidad económica y financiera del país, se establecen medidas para garantizar principalmente la sostenibilidad de la Deuda Pública. Durante el año 2022, la deuda pública del Sector Público No Financiero disminuyó en comparación con el año 2021, pasando del 51.9% al 49.8% en 2022.

Para el año 2023, se ha determinado que el saldo de la deuda pública del Sector Público No Financiero en relación con el PIB (tomando como referencia el año 2021) no superará el 55% en valores presentes. De acuerdo con los lineamientos de política presupuestaria 2024-2026, se espera que este comportamiento se mantenga para el ejercicio fiscal 2024.

Otras Reflexiones

Por último, otro aspecto destacable en los lineamientos de política presupuestaria es que se mantendrá el subsidio a la electricidad para las familias más vulnerables con un consumo menor de 150 kWh por mes. En este programa, el gobierno aportará el 60% del financiamiento a través de la Secretaría de Finanzas, mientras que el 40% restante será cubierto de forma subsidiaria por los clientes calificados como altos consumidores.

RIGIDEZ PRESUPUESTARIA

A partir de lo mencionado anteriormente, es posible afirmar que la formulación del Presupuesto General de la República para el año 2024 seguirá con el comportamiento de los presupuestos anteriores. Sin menoscabo de la implementación de la metodología de PBC, la cual podría reorientar los recursos de manera más efectiva, es importante destacar que el Presupuesto General de la República aún enfrenta una rigidez presupuestaria debido a algunas asignaciones que deben cumplir con lo establecido por la Ley, como las que se señalan a continuación.

FOSDEH hace referencia específica al incumplimiento de disposiciones legislativas que asignan recursos en proporciones establecidas en un cuerpo legal justificado por los legisladores en su momento, como es el caso del 3% de los ingresos corrientes que debe destinarse al Poder Judicial y Ministerio Público; el 6% de los ingresos netos a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, y lo establecido en la Ley de Municipalidades, donde se estipula que el Estado debe asignar el 11% de los ingresos tributarios a los Gobiernos Municipales.³

Existen otros factores que contribuyen a la rigidez presupuestaria, como el gasto en la burocracia, es decir, el gasto corriente del gobierno relacionados con el pago de salario a los servidores públicos. Según lo establecido en los lineamientos de política presupuestaria 2024-2026, se proyecta que el pago de salarios de la Administración Central representará el 7.8% del Producto Interno Bruto (PIB). Asimismo, otro factor que contribuye a la rigidez presupuestaria son los pagos correspondientes al servicio de la deuda pública, que representan una asignación significativa del presupuesto.

Estos factores limitan la capacidad de tener una flexibilidad en la asignación de recursos públicos y, al mismo tiempo, obstaculizan la implementación de la metodología del PBC. Es crucial reconocer que, antes de lograr un cambio filosófico y cultural en la gestión pública, es esencial tomar en cuenta estos factores como punto de partida.

3. FOSDEH. (2023). Alerta presupuestaria. Consideraciones del presupuesto base cero para el 2023, Cambio filosófico y cultural de la gestión pública.



**La formulación del
Presupuesto General de la
República para el año 2024
seguirá con el
comportamiento de los
presupuestos anteriores.**

ALGUNAS RECOMENDACIONES

- Para FOSDEH, es de suma importancia disponer de una preparación y comprensión adecuada de la metodología del PBC, de manera que se pueda llevar a cabo su implementación de manera eficaz y afrontar los posibles desafíos que puedan surgir.
- Una estrategia a considerar es la implementación gradual de la metodología del PBC, lo que implica empezar a elaborar el PBC solamente con algunas instituciones. Esta aproximación podría conducir a una mayor eficiencia y enfoque de los recursos en el Sector Público.
- Es importante que en la formulación del Presupuesto General de la República 2024, se tome en cuenta el comportamiento de las variables macroeconómicas del 2023, y se busquen medidas para mantener la estabilidad y crecimiento económico del país.
- Es fundamental considerar y evaluar cuidadosamente las metas fiscales y la gestión del gasto público para mantener el equilibrio en las finanzas del gobierno.
- Es importante elaborar un plan que permita focalizar de manera efectiva los subsidios previstos y asegurar que llegue a la población que más los necesita.
- FOSDEH considera que es fundamental tomar en cuenta lo establecido en la Ley sobre las asignaciones presupuestaria y cumplir con los porcentajes aprobados. Esto incluye el caso del 3% de los ingresos corrientes que debe destinarse al Poder Judicial y Ministerio Público; el 6% de los ingresos netos a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, y lo establecido en la Ley de Municipalidades, donde el Estado debe asignar el 11% de los ingresos tributarios a los Gobiernos Municipales.



RRSS: @fosdeh

