

AGENCIA DE ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL



Evaluación de la Ley Comercial y Mercantil Honduras

INFORME FINAL
Diciembre 2004

Booz | Allen | Hamilton

delivering results that endure

Contract No. PCE-I-00-98-00013
Task Order No. 13 The Seldon Project

ACLARACIÓN NECESARIA

Las opiniones del autor expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos o del Gobierno de los Estados Unidos.

INDICE

I. RESUMEN EJECUTIVO	I-1
II. CLIR Y COMERCIO: TEMAS REPRESENTATIVOS.....	II-1
III. REGULACIÓN DE SOCIEDADES	III-1
IV. CONTRATOS	IV-1
V. BIENES INMUEBLES.....	V-1
VI. GARANTÍAS REALES MOBILIARIAS.....	VI-1
VII. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS COMERCIALES.....	VII-1
VIII. QUIEBRA.....	VIII-7
IX. LEY Y POLÍTICA DE COMPETENCIA.....	IX-1
X. COMERCIO INTERNACIONAL	X-1
XI. FLUJO DE BIENES Y SERVICIOS	XI-1
XII. FLUJO DE PERSONAS.....	XII-1
XIII. DELITOS FINANCIEROS.....	XIII-1
XIV. FLUJO FINANCIERO.....	XIV-1
XV. INFRAESTRUCTURA DE APOYO	XV-1

ANEXO 1: COMPILACIÓN DE RECOMENDACIONES

ANEXO 2: PAQUETE DE LA CONFERENCIA DE MESA REDONDA

I. RESUMEN EJECUTIVO

Honduras enfrenta tanto retos como oportunidades. Hoy por hoy, existe en Honduras una enorme urgencia por dar seguimiento a las reformas económicas: asumiendo que el tratado se ratificará, ya que la implementación del Tratado de Libre Comercio para Centro América (CAFTA) es inminente, se están implementando una serie de iniciativas de alto perfil relacionadas con los derechos de propiedad, y con las nuevas demandas sobre instituciones que en el pasado han sido poco efectivas o corruptas, el país se encuentra ante el desafío de dar pasos agigantados para lograr cambios significativos. El futuro próximo demostrará si Honduras será impulsada por la energía, el compromiso y actos visionarios de sus funcionarios o si los grupos con intereses propios obstaculizarán estas reformas críticas y dominarán el panorama económico durante los últimos años de esta década.

En Septiembre de 2004, a solicitud de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), Booz Allen Hamilton llevó a cabo una evaluación para analizar las fortalezas, debilidades y oportunidades para lograr cambios en dos áreas críticas para Honduras: la reforma comercial legal e institucional a las leyes mercantiles y el comercio (CLIR, por sus siglas en inglés) y facilitación del comercio. La evaluación estuvo a cargo de un equipo de especialistas en reformas legales y comerciales como parte de una evaluación regional de los cinco países. Los hallazgos y recomendaciones del equipo directamente relacionados con Honduras se presentan en el informe elaborado para la región. Este informe aborda los aspectos comunes sobre facilitación comercial y CLIR, además de los enfoques regionales para reformar y desarrollar estas áreas.

Primero, el informe identifica ciertos temas primordiales en la Ley Comercial y Reforma Institucional y en el entorno comercial de Honduras que deberían incorporarse a los programas de reforma de manera transversal. Estos temas incluyen (a) el significado de la promulgación, en el 2004, de la Ley de Propiedad (LdP) y otras reformas de bienes inmuebles, y la importancia del monitoreo y apoyo a largo plazo a su implementación; (b) una profunda desconfianza pública en el poder judicial; (c) las dificultades del establecimiento y desarrollo que enfrenta la pequeña y mediana empresa (PYMES), debido principalmente a la falta de acceso a capital; (d) una serie de limitaciones contra la inversión extranjera directa; y (e) las dificultades que Honduras podría enfrentar al prepararse para la implementación del CAFTA.

Segundo, el informe examina 13 áreas relacionadas con el CLIR y el comercio designadas como áreas de evaluación por el USAID, a saber, regulación de sociedades, contratos, bienes inmuebles, ley de garantías reales mobiliarias, resolución de controversias comerciales, quiebra, política de competencia, comercio internacional, flujo de bienes y servicios, flujo de personas, flujo financiero, delitos financieros, e infraestructura de apoyo. Cada uno de estos temas se analizan desde una perspectiva que considera cuatro aspectos: Marco jurídico, instituciones ejecutoras, instituciones de apoyo y dinámica social. Este análisis de los cuatro aspectos permite no solamente adquirir un conocimiento de las múltiples dimensiones de los desafíos específicos relacionados con el CLIR y comercio sino también sienta las bases para el surgimiento de ciertos temas generales.

A. PROCESO DE ACTIVIDADES DE EVALUACIÓN DE LA LEY COMERCIAL Y MERCANTIL.

El proceso de evaluación se llevó a cabo durante gran parte de 2004 en cada uno de los países del CAFTA por un equipo de especialistas extranjeros. Con el propósito de obtener la información de más alta calidad posible, la porción del CLIR de la Evaluación de la Ley Comercial y Mercantil (TCLA, por sus siglas en inglés) también contrató equipos de expertos locales en cada país, incluyendo abogados, jueces, funcionarios gubernamentales y líderes empresariales para asistir en la recopilación de datos. El Proceso inició en marzo con un seminario de metodología donde se presentó la metodología CLIR a los expertos locales. Posterior a este proceso, los expertos locales prepararon la evaluación básica para la porción CLIR del análisis. Una vez completada la evaluación básica, el equipo extranjero utilizó esta información así como su propia investigación para discernir áreas específicas de enfoque antes de su arribo a cada país. La tabla a continuación presenta los miembros del equipo de extranjeros y sus respectivas áreas de especialización:

NOMBRE	ORGANIZACIÓN	ENFOQUE DE ÁREA TEMÁTICA *
Aimee Carter, Jefe de Equipo	Booz Allen, Especialista en Desarrollo Internacional	CLIR
Andrew Mayock, Co-Jefe de Equipo, TradeStream™	Booz Allen, Especialista en Reforma Jurídica	Flujos de Personas y Financieros, TradeStream™
James Newton, Coordinador de Evaluación	Booz Allen, Especialista en Reforma Jurídica	Resolución de Controversias Comerciales (CDR), Delitos Financieros, otras áreas de CLIR
John Corley	Booz Allen Hamilton, Ingeniero	Infraestructura
John Baker	Louisiana State University, Especialista en Ley Comercial	CDR, Delitos Financieros, Competencia
JoAnne Cornelison	Consultora Aduanal Independiente	Flujos de Bienes y Servicios
Maria Coppola	Comisión Federal de Comercio, Especialista en Reforma Legal	Competencia
Dale Furnish, Boris Kozolchyk, Maria Alejandra Rodríguez, Mariana Silveira	Centro Nacional del Derecho para Libre Comercio Interamericano, Especialistas en Reformas Jurídicas	Comercio Internacional, Quiebra, Garantías Reales Mobiliarias
Omar García	BG Consulting, Especialista en Reforma Jurídica	Propiedad, Contratos, Regulación de Sociedades
Irina Swift	Consultora Aduanal Independiente	Flujo de Bienes y Servicios

- Dada la extensa naturaleza del proceso de evaluación, los miembros del equipo se respaldaron unos a otros ya que no todos los expertos pudieron participar en cada país.

En Septiembre 2004, durante su estadía en cada país, el equipo entrevistó a numerosos funcionarios de gobierno, organizaciones no gubernamentales, agencias donantes multilaterales y bilaterales, jueces, abogados, notarios, inversionistas, asociaciones y cámaras de numerosas industrias, expertos en comercio y aduanas y otros empresarios locales e internacionales con el objetivo de evaluar el entorno comercial y ley mercantil de cada país.

1. Antecedentes de la Metodología de Diagnóstico Empleada

Las Evaluaciones de la Ley Comercial y Mercantil son las últimas de una serie de evaluaciones que han aplicado la metodología CLIR de USAID, afinada por Booz Allen Hamilton para medir la condición del CLIR en los países en desarrollo y transición. Además, Booz Allen Hamilton desarrolló una herramienta métrica, TradeStream™, para evaluar las capacidades de facilitación comercial de un país. Si bien es cierto que los diagnósticos CLIR y TradeStream™ son dos herramientas separadas e individuales, en las evaluaciones CAFTA se aplicaron ambas herramientas con el fin de generar un panorama global de la situación y contexto general respecto a los negocios nacionales e internacionales.

Las metodologías CLIR y TradeStream™ se han sometido a pruebas de campo y a la revisión de colegas de forma regular. Además, se han adaptado a las exigencias y realidades de la región del mundo en la cual se van a aplicar. En el caso del TCLA, la metodología CLIR se adaptó para que se ajustara mejor al contexto legal de Centro América, a diferencia de Europa Oriental, por ejemplo, donde la metodología se aplicó originalmente.

Así mismo, se continúan agregando nuevas áreas de derecho a la metodología. Junto con la primera aplicación del TradeStream™, para el TCLA se vio además el desarrollo y aplicación de la sección CLIR más reciente, Delitos Financieros, que se enfoca esencialmente en temas relacionados con terrorismo financiero y lavado de dinero y que a raíz del 11 de Septiembre de 2001, se ha vuelto cada vez más trascendentales.

2. Alcance de la Metodología

La evaluación de diagnóstico se diseñó con el objetivo de asistir a las misiones del USAID, a los países mismos y a otros donantes a lograr los siguientes objetivos:

- ♦ Proveer una base objetiva para caracterizar el grado de desarrollo y la condición de las reformas de la ley comercial mercantil en un país;
- ♦ Proveer un fundamento metodológicamente consistente para identificar y describir las causas fundamentales de la brecha de “implementación/ejecución” entre los países CAFTA; y
- ♦ Proveer herramientas analíticas y de planificación y la métrica que ayudarán a USAID, los países mismos, así también como a otros donantes a diseñar nuevos enfoques para intervenciones y programas de reforma sostenibles y rentables.

Si bien las áreas temáticas varían de país a país, para los propósitos de estas evaluaciones se definen TCLA, “ley mercantil” y CLIR para incluir las siguientes áreas legales fundamentales:

- ♦ **Quiebra.** Mecanismos orientados a facilitar una salida ordenada del Mercado, la liquidación de reclamos financieros pendientes sobre activos y la rehabilitación de deudores insolventes.
- ♦ **Garantías Reales Mobiliarias.** Leyes, procedimientos e instituciones diseñadas para facilitar el comercio al promover la transparencia, la previsibilidad y la simplicidad mediante la creación identificación y extinción de intereses de garantías

- ♦ **Resolución de Controversias Comerciales.** Leyes, procedimientos e instituciones relacionadas a la solución de controversias comerciales, ya sea a través de los tribunales o mecanismos alternativos de resolución de controversias y la ejecución de laudo y decretos.
- ♦ **Regulación de Sociedades.** Regímenes legales para entrar y operar en el mercado que definen normas para la organización de actividades comerciales legales conducidas por dos o más individuos.
- ♦ **Competencia.** Reglas, políticas e instituciones de apoyo orientadas a promover y proteger la competencia abierta, justa y económicamente eficiente en el mercado y para el Mercado.
- ♦ **Contrato.** El régimen legal y marco institucional para la creación, interpretación y aplicación de las obligaciones comerciales entre una y más partes.
- ♦ **Delitos Financieros.** El régimen legal, infraestructura institucional y método de cooperación internacional empleados para prevenir el financiamiento de actividades terroristas y lavado de activos producto de actividades criminales.
- ♦ **Bienes Inmuebles.** Las leyes, procedimientos e instituciones responsables de establecer, mantener y preservar los derechos de la propiedad inmueble, incluyendo terrenos, edificios servidumbres, gravámenes y otros intereses de la propiedad inmueble.
- ♦ **Comercio Internacional.** Las leyes y procedimientos e instituciones que rigen la venta transfronteriza de bienes y servicios.

Con respecto al diagnóstico de TradeStream™, las áreas de investigación son las siguientes:

- ♦ **Flujos de Bienes y Servicios.** Analiza la capacidad de una nación de mover bienes y servicios a través de los puertos de entrada y dentro del país.
- ♦ **Flujos Financieros y Flujo de Personas.** Similar a los Bienes y Servicios, estas dos secciones analizan la capacidad de una nación para facilitar la entrada y salida del financiamiento y empresarios de corta y larga estadía, respectivamente.
- ♦ **Infraestructura de Apoyo.** Evalúa las capacidades de la infraestructura física de un país relativa al comercio, incluyendo puertos marítimos y aeropuertos, carreteras, ferrocarriles, comunicaciones y servicios postales.

Dentro de cada una de estas áreas fundamentales, se examinaron cuatro dimensiones del CLIR como marco conceptual para efectos comparativos. Estos incluyen lo siguiente:

- ♦ **Leyes Marco.** Documentos legales básicos que definen y regulan los derechos y obligaciones fundamentales de las partes afectadas y proveen el mandato organizativo para las instituciones ejecutoras (por ejemplo, Ley de Quiebra, Ley de Garantías Reales Mobiliarias, etc.)
- ♦ **Instituciones Ejecutoras.** Instituciones gubernamentales, cuasi-gubernamentales o privadas a las que se les confiere el mandato legal primordial de administrar, interpretar o poner en práctica las leyes marco (por ejemplo, tribunal de quiebra, registro de garantías mobiliarias).
- ♦ **Instituciones de Apoyo.** Instituciones gubernamentales, cuasi-gubernamentales o privadas que apoyan o facilitan la implementación, administración, interpretación o aplicación de las leyes Marco (por ejemplo, síndicos de quiebra, notarios).

- ♦ **Dinámica Social/Mercado para Reformas.** La interacción de las partes comprometidas dentro de una sociedad, jurisdicción, o grupo que, en su conjunto, ejercen cierta influencia sobre la esencia, ritmo o dirección de la reforma de la ley comercial.

B. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN: UNA REVISIÓN DE 360°

La metodología empleada para examinar el CLIR y el entorno comercial de Honduras provee un marco extensivo pero flexible para analizar un reto de desarrollo complejo y dinámico. Utilizando datos de un amplio espectro de partes comprometidas, la Evaluación forma un escenario de 360° del reto, sustraído de las siguientes áreas:

- ♦ **Marco Jurídico.** La evaluación primero examina las leyes y regulaciones que Honduras ha establecido, que sirven como la base estructural para su capacidad de lograr un desarrollo basado en el mercado. Durante la revisión a menudo se descubrieron oportunidades para realizar cambios relativamente pequeños que pueden resultar en aperturas importantes para el desarrollo y expansión de los negocios.
- ♦ **Instituciones Ejecutoras.** Seguidamente, la evaluación examina los entes administrativos con responsabilidad primaria para implementar y aplicar el marco jurídico y leyes subsidiarias, regulaciones y políticas que rigen una o más de las áreas abordadas en este informe. Por ejemplo, los tribunales por lo general son una institución esencial en la revisión del CLIR. Los problemas revelados frecuentemente se relacionan con la ineficiencia burocrática, la falta de recursos y capacitación, y con un tema de enorme preocupación, la corrupción real o percibida. Con respecto al flujo de bienes, servicios y personas, las autoridades de Aduanas e Inmigración son las principales agencias ejecutoras.
- ♦ **Instituciones de Apoyo.** Después la Evaluación considera el entorno de las organizaciones, personas naturales y actividades sin las cuales el marco jurídico o agenda política no puede desarrollarse, ponerse en práctica o ejecutarse plenamente. Los ejemplos incluyen notarios, bancos, grupos de consumidores, cámaras de comercio, asociaciones profesionales y otros proveedores de servicios auxiliares similares. De interés particular en relación a las instituciones de apoyo es saber si tienen o no una participación significativa en lo que dice la ley. Cuando se toma en cuenta la opinión de las personas afectadas, existe una mayor posibilidad que la ley sea comprendida, utilizada apropiadamente y que logre su objetivo.
- ♦ **Dinámica Social.** Finalmente, la evaluación la dinámica social, lo que conlleva a preguntarse si las personas que se ven afectadas por una ley o política perciben una necesidad de cambio, y de ser el caso, ¿cómo están demostrando dicha necesidad? Por ejemplo, ¿Están realizando un cabildeo efectivo en las instituciones que pueden hacer un cambio? ¿Consideran los medios el asunto como un tema de opinión pública? ¿Están las personas expresando su opinión? Y por otra parte, ha tomado la dinámica social un enfoque menos positivo (por ejemplo ¿Está creciendo la “economía gris” como respuesta a las condiciones

engorrosas para la entrada al mercado?). El análisis de la dinámica social puede afectar la forma en que en última instancia se diseña un programa de asistencia. Cuando la participación externa es fuerte y el entendimiento público es alto, un programa de reforma podría involucrar a un número relativamente pequeño de funcionarios de gobierno capaces de responder a las demandas. Por el contrario, cuando existe mucha desconfianza e incomprensión, probablemente se necesitará un enfoque de amplia participación de “usuarios finales”.

C. RESUMEN DE HALLAZGOS ESPECÍFICOS DEL TEMA

Para cada área de derecho se elaboraron informes y aplicaron indicadores cuantitativos en base a este proceso de revisión multifacético. Cabe resaltar que cierto material se repite en diferentes secciones con el objetivo de presentar capítulos completos y coherentes. Los hallazgos generales en las 13 áreas temáticas abordadas en este informe son las siguientes:

- ♦ **Regulación de Sociedades.** Si bien es cierto que el Código de Comercio en Honduras (es decir, el Código de Comercio de 1950) es moderno en términos de estándares regionales, ciertas secciones del código no están actualizadas. Específicamente, el código no contiene disposiciones para las subsidiarias de propiedad total, exige capital social y carece de mecanismos para proteger a los accionistas minoritarios y aplicar principios de buena gestión corporativa. Estos aspectos no permiten a los participantes del sector privado en Honduras alcanzar su potencial económico, y deberían abordarse a través de una reforma legislativa. Además, una variedad de debilidades institucionales, incluyendo el Registro de Comercio, los tribunales y el sistema tributario se combinan para desalentar la inversión extranjera y el crecimiento comercial nacional al margen, y estimulan la tendencia hacia la operación en la economía informal. El acceso al crédito es limitado para empresas del sistema formal y prácticamente inexistente para las de la economía informal. La bolsa de valores, que podría constituir una fuente de capital alternativo, no se ha desarrollado. El impuesto de la renta es elevado y el sistema impositivo en general muy complicado, además el gobierno ha impuesto impuestos directos sobre los consumidores para compensar la inadecuada recaudación de impuestos.
- ♦ **Contratos.** Aunque es fácil celebrar contratos en Honduras, las empresas enfrentan obstáculos al crecimiento debido a (a) una ausencia de disposiciones legales sobre tipos de contratos modernos, (b) instituciones ejecutoras y de apoyo inadecuadas. Primero, el marco jurídico actual no contempla contratos modernos como arrendamientos, franquicias, factoreo y contratos electrónicos. Los acuerdos de distribución se reportan como desfavorablemente regulados a beneficio de los distribuidores locales. El Proceso de legalización y validación de los poderes notariales otorgados en un país extranjero, incluyendo países centroamericanos es difícil y engorroso. Además, el proceso de ejecución de contratos es complicado, lento y caro. Segundo, el sistema jurídico, incluyendo tanto a los jueces como abogados, necesita cambios para poder satisfacer las demandas del comercio internacional moderno. El sistema que otorga poderes a

notarios para sacar provecho de los contactos políticos necesita urgentemente ser reformado.

- ♦ ***Bienes Inmuebles.*** La entrada en vigencia de la Ley de la Propiedad (LdP) de Honduras en Junio de 2004, representa una nueva iniciativa trascendental para la racionalización del sistema de la propiedad del país, mediante el reconocimiento de los derechos de los pobladores, la resolución de controversias y la modernización del Registro de la Propiedad. La ley incluye la creación de una nueva entidad que se encargará de los asuntos relacionados con la propiedad, el Instituto de Propiedad, y que tendrá autoridad tanto sobre el Registro de la Propiedad Inmueble como del catastro nacional. La LdP inicio las reformas concentrándose en los registros de propiedades inmuebles, con un plan ambicioso de convertir todo el sistema a partidas electrónicas, coordinado con una encuesta catastral nacional. Este esfuerzo se ha complementado con reformas administrativas suscritas con el Banco Mundial. Actualmente, quizás debido a la complejidad de los aspectos involucrados, existe una ausencia total de comprensión pública sobre las intenciones y los beneficios anticipados de una reforma de la propiedad puesto que afecta la vida cotidiana de los hondureños. Existen también enormes desafíos para las autoridades de esta nueva ley. Su último impacto se encuentra en espera de resolución de casos que han cuestionado su constitucionalidad. Estos casos aún seguían a nivel de la Corte Suprema en la fecha de elaboración de este informe.
- ♦ ***Ley de Garantías Reales Mobiliarias (transacciones garantizadas)*** .En Honduras el financiamiento se basa actualmente en préstamos hipotecarios o préstamos personales garantizados con bienes inmuebles como garantía. A la excepción de los préstamos para compra de automóviles para consumidores, el mercado de crédito privado en Honduras es relativamente pequeño y utiliza transacciones con garantías reales mobiliarias. Los prestamistas que ocupan el vacío creado por este déficit son, en general, fundaciones públicas y asociaciones de negocios que no tienen una filosofía de préstamo que apoyo y estimule el desarrollo y crecimiento. Al contrario, estos prestamistas de último recurso tienden a otorgar préstamos que permiten a los prestatarios mantener sus niveles actuales de operación pero no ampliarlas. Por consiguiente, existe una enorme necesidad de reformas legales e institucionales en el área de la ley de garantías para apoyar los negocios y a los empresarios y que puedan así continuar siendo competitivos.
- ♦ ***Resolución de Controversias Comerciales.*** El sistema jurídico en Honduras requiere una amplia reforma para crear un entorno orientado al crecimiento del sector privado. El sistema sufre de demoras insostenibles, personal profesional y administrativo con una capacitación no adecuada, una percepción de influencia política y corrupción, y personal sub calificado en posiciones importantes. Si bien la confianza pública en el sistema judicial se mantiene baja, es posible tomar ciertas medidas que podrían reestablecer la confianza pública. Las reformas necesarias incluyen el enjuiciamiento de la corrupción y la reconsideración del tema de la separación de poderes, en particular, el método

de nombramiento de los jueces, formación de abogados, estudiantes de derecho y la comunidad de negocios en temas de derecho comercial y los beneficios de resolución de controversias alternativas (RCA); actualización del Código de Comercio, incluyendo la incorporación de procedimientos orales; y la revisión de prácticas notariales para garantizar que el proceso de autorización para los notarios sea imparcial y ético.

- ♦ **Quiebra.** Aunque la ley de Quiebra de Honduras, promulgada como parte del Código de Comercio en 1950, está bien redactada y detallada, el país virtualmente carece de prácticas de quiebra. Generalmente, los negocios en Honduras realizan un procedimiento de quiebra de facto, procediendo simplemente al cierre de operaciones y dejando de existir. Una de las razones principales de esta falta de prácticas de quiebra se debe a que los procedimientos de quiebra recaen sobre los tribunales hondureños que conocen todo tipo de casos y que pueden no tener la capacidad de manejar casos de quiebra complejos. Estos tribunales carecen de experiencia en procedimientos de quiebra. En cuanto a los bancos, en años recientes, el fracaso de ciertas instituciones ha sido objeto de un cuidadoso escrutinio y control por parte del la Comisión Nacional de Bancos y Seguros. Los Bancos no son sujetos de la ley de quiebra.
- ♦ **Ley y Política de Competencia.** Reconociendo los beneficios de una ley y política de competencia, el Gobierno de Honduras ha realizado esfuerzos significativos para adoptar una ley de competencia. Los esfuerzos sustanciales iniciaron en el 2001, con actividades e intereses renovados en el 2003. El proceso de adopción de una ley de competencia se vio impulsado por la enorme cobertura de los medios sobre prácticas anticompetitivas en el sector del cemento en el 2004, y por las presiones creadas por los preparativos del CAFTA y la preocupación interna y externa relacionada a la falta de una ley de competencia. En Septiembre del 2004 se “oficializó” un borrador de ley de competencia, es decir, que se sometió al Comité Económico de la Asamblea Legislativa, donde ha estado desde diciembre del 2004.
- ♦ **Comercio Internacional.** Honduras tiene aun muchos pasos por delante antes de poder contar con una infraestructura legal y administrativa completa para el comercio internacional. Hasta la fecha, en lo que respecta al comercio exterior, los esfuerzos de Honduras se han centrado en la promoción y facilitación de operaciones para la exportación y en la exclusión relativa de controles para la importación además de los aranceles simples. Honduras ha gozado de los privilegios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) en los mercados industrializados sin tener que otorgar un tratamiento recíproco abriendo sus fronteras. A medida que estas condiciones cambien, las mejoras necesarias incluirán (a) fomentar una mayor cooperación entre el sector público y el sector privado; (b) promover y apoyar un incremento de la eficiencia y transparencia en la administración y operaciones de Aduanas; (c) abordar la falta de un marco jurídico nacional para el comercio internacional, inicialmente quizás a través de administración interna y el desarrollo de procedimientos para la aplicación de

derechos compensatorios; y (d) fomentar la mayor regionalización de las prácticas y estructuras de comercio internacional de Honduras.

- ♦ **Flujo de Bienes y Servicios.** A pesar de ciertas avances recientes, las instituciones relacionadas con el comercio en Honduras continúan imponiendo costos de transacción innecesarios a través de demoras y cargas administrativas. Mediante la eliminación de restricciones injustificadas y onerosas incluidas en las leyes, reglamentaciones y procedimientos, Honduras podría lograr mayores ahorros y eficiencias. De hecho, una mejora en el entorno de facilitación comercial podría reducir costos comerciales hasta en un 15 por ciento del valor de los bienes comercializados. Incluso en un mercado como el hondureño que es relativamente pequeño y en el cual, en el 2003, se intercambiaron solamente un poco más de \$ 6 mil millones en bienes y servicios¹, una facilitación comercial mejorada podría resultar en ahorros *significativos*. A su vez, estos ahorros ayudarían al desarrollo económico de Honduras de diferentes formas: volviendo más competitivas las exportaciones del país, lo que a su vez, conllevaría a un aumento de las mismas; reduciendo los precios para los consumidores hondureños; y mejorando el atractivo general de Honduras como un entorno propicio a la inversión.
- ♦ **Flujo de Personas.** La legislación hondureña, así como las instituciones públicas y privadas, generalmente facilitan los flujos de personas para fines de comercio, Honduras en un esfuerzo complementario en esta misma dirección, está agilizando procedimientos en las fronteras terrestres, mejorando su automatización y reformando sus leyes. Sin embargo, las instituciones hondureñas relacionadas al flujo de personas no son lo suficientemente profesional y están sumamente politizadas, También, Honduras podría simplificar aún más su sistema de gestión de visitantes altamente calificados que desean obtener permisos de estadía prolongada. Para un permiso de trabajo se requieren más de 12 trámites diferentes e involucra a cinco o más agencias gubernamentales. Además, el problema del flujo de personas ilegales continúa siendo un problema significativo. Las fronteras de Honduras con Guatemala, El Salvador y Nicaragua son largas y porosas.
- ♦ **Delitos Financieros.** El lavado de dinero en Honduras proviene de una variedad de delitos, incluyendo el tráfico de drogas, robo de automóviles, secuestros, fraudes bancarios, prostitución y corrupción. El sector bancario, que hasta muy recientemente era un sector con poca regulación, ha sido el foco de las actividades de lavado de dinero. Se requiere supervisión para asegurar que las instituciones financieras hondureñas estén protegidas de oportunistas ilegales que buscan cometer abusos en el sistema financiero.

Flujo Financiero. Las transacciones transfronterizas de bienes y servicios reflejan un monto de intercambio monetario significativo que paga los bienes y servicios comerciados (más de \$6 mil millones en bienes y servicios comerciados en el 2003). Del flujo de bienes, \$1.37 mil millones fueron

¹ Véase Economic Intelligence Unit (2004), Country Profile for Honduras.

exportados y \$3.08 mil millones importados.² Los servicios incluyeron \$1.09 mil millones en exportaciones y \$687 millones en importaciones.³ Las Zonas Francas representaron \$560 millones en exportación de servicios (51 por ciento)⁴, que se incluyen porque son una categoría de valor agregado. El turismo representa otros \$291 millones en exportación de servicios (27 por ciento)⁵ En el 2003, las remesas familiares también representaron uno de los principales flujos financieros relacionados al comercio, aproximadamente \$773 millones fueron vertidos en Honduras a través de las remesas de trabajadores y familias en el extranjero en el 2003.⁶ En general, las leyes de Honduras, junto con las agencias públicas e instituciones privadas apoyan estos flujos monetarios para fines comerciales.

- ♦ ***Infraestructura de Apoyo al Comercio.*** Existen dos panoramas de las existencias de infraestructura comercial de Honduras, dependiendo de la perspectiva individual dentro del país. Honduras cuenta con dos zonas de producción/consumo principales: una de ellas en la capital del país, Tegucigalpa, y la otra a lo largo de la costa del Caribe en Puerto Cortés/San Pedro Sula. Estas dos zonas contrastan enormemente en términos de capacidad instalada, calidad de la infraestructura y su efectividad en general. La infraestructura instalada dentro de la zona de consumo/producción de Tegucigalpa enfrenta enormes restricciones de capacidad y mala calidad del servicio, lo que finalmente afecta negativamente la competitividad del país en general. Por el contrario, la infraestructura instalada en la zona de consumo/producción Puerto Cortés/San Pedro Sula se ha beneficiado de una bien pensada planificación y orientación a la inversión y provisión de un entorno comparativamente sólido. Habiendo dicho esto, cabe resaltar, que el inventario total de infraestructura para el comercio enfrenta problemas de organización en todo el país. Estos problemas incluyen un alto nivel de involucramiento directo del gobierno en la implementación y operación de los principales componentes de la infraestructura nacional.

² *Id.*

³ *Id.*

⁴ *Id.*

⁵ *Id.*

⁶ *Id.*

II. CLIR Y COMERCIO: TEMAS REPRESENTATIVOS

Además de los hallazgos específicos en las 13 áreas temáticas (detalladas en las Secciones III–XV), existen ciertos temas transversales que surgieron con respecto al CLIR y al comercio en Honduras. Es importante considerar e incorporar estos temas en todos los esfuerzos de reformas, pero no necesariamente a través de iniciativas independientes. Más bien, sería prudente abordar estos temas dentro del contexto de cualquier reforma emprendida, tal como se describe más adelante.

A. MONITOREO Y APOYO A LAS INICIATIVAS ACTUALES SOBRE LA PROPIEDAD

El papel fundamental de la propiedad en la capacidad de crecimiento y expansión de los negocios ha suscitado un enorme interés desde la publicación en 1986 de la obra revolucionaria de Hernando de Soto “El Otro Sendero”. De acuerdo al resume en un artículo publicado por el Centro Internacional para la Empresa Privada,

Hernán de Soto identificó las barreras al crecimiento del sector privado que hasta entonces habían sido invisibles para otros. La principal barrera, argumentó, han sido por mucho tiempo las instituciones débiles...

Quizás lo más importante—y menos advertido—de estas instituciones son los derechos de propiedad. Los propietarios de la tierra, las acciones corporativas e incluso la propiedad intelectual son una abominación para la inversión en cuanto al respeto y mejora de sus derechos a la propiedad si estos derechos como propietarios no ofrecen seguridad. Igualmente importante, si no se puede comprar o vender la propiedad con la confianza que las autoridades van a mantener la transacción, el mercado mismo no podrá generar un crecimiento dinámico. En efecto, una ausencia de derechos de propiedad es uno de los factores que impulsa a las personas a dejar los mercados formales e insertarse en el sector informal.⁷

Tener derechos de propiedad claros es una condición previa y fundamental para la actividad económica basada en el mercado. Otorgar derechos de propiedad en bienes inmuebles a los residentes rurales o urbanos hace posible que se reconozca el valor pleno de la propiedad, tanto en cuanto a su función primaria (vivienda, infraestructura para negocios, huertas familiares, cultivo de productos agrícolas, etc.) como a su función secundaria como garantía para el crédito de consumo o comercial. Igualmente, el registro de garantías mobiliarias en una institución auspiciada por el Estado reduce el riesgo de emitir créditos, lo que conlleva a una disponibilidad de créditos con mejores condiciones.

En Honduras, solamente cerca del 14 por ciento de la población ocupa tierra de forma legal.⁸ El 86 por ciento restante ocupa propiedades fuera del ámbito legal, alcanzando \$12.4 mil millones en posesión ilegal de tierras.⁹ De las propiedades en posesión legal, solamente un 30 por ciento están registradas.¹⁰ Un indicativo del enorme vacío en registros de la propiedad es un

⁷ Centro Internacional para la Empresa Privada, *Entrevista con Hernando de Soto*, Economic Reform Today (1996) disponible en <http://www.cipe.org/publications/fs/ert/e19/desoto.htm>.

⁸ Basado en entrevistas locales. Véase también el informe Honduras Diagnóstico de País, *Instituto Libertad y Democracia* disponible en http://www.ild.org.pe/eng/hon_post_en.htm.

⁹ *Id.*

¹⁰ *Id.*

departamento en donde 45,00 lotes están registrados y únicamente 15,000 están registrados correctamente de un total de 146,000 lotes.¹¹ Por consiguiente, solamente un mínimo porcentaje de la población hondureña tiene actualmente acceso al crédito a través de los canales formales, ya que en su mayoría el crédito es accesible solamente para las personas que poseen un título de propiedad inmueble válido.

Como respuesta a estos aspectos, actualmente se están implementando importantes reformas en el área de la propiedad inmueble. La promulgación de la Ley de Propiedad (LdP), que entró en vigencia el 29 de junio del 2004, y un préstamo del Banco Mundial por \$25 millones libre de intereses, en apoyo a los derechos de propiedad inmueble, junto con otras iniciativas orientadas a asegurar los derechos de propiedad, garantizan un seguimiento y el apoyo a este tema para los años futuros.

El objetivo principal de la LdP es racionalizar el sistema de propiedad del país, a través del reconocimiento de los derechos de los pobladores, la resolución de controversias sobre títulos y la modernización del Registro de la Propiedad. La ley incluye la creación de una nueva entidad a cargo de los asuntos de la propiedad, Instituto de Propiedad, que a partir de enero del 2005, tendrá la autoridad sobre el registro de la propiedad inmueble y el mapa nacional de catastro. Esta nueva ley establece un período de transición durante el cual se transferirán los registros actuales a un nuevo sistema.

En febrero del 2004, el Banco Mundial otorgó un crédito a Honduras para ampliar el acceso a la titulación formal de tierras, levantar una encuesta, registrar y crear mecanismos de resolución de controversias, como parte de un sistema de administración de tierras integrado y descentralizado. Esta iniciativa llamada Programa de Administración de Tierras de Honduras está diseñada para apoyar un sistema integrado y descentralizado que provea a los usuarios información exacta sobre parcelas urbanas y rurales y también servicios de administración de tierras efectivos de manera oportuna y económica. El proyecto apunta específicamente a beneficiar a los pobres y a los propietarios de tierras rurales y urbanas no pobres en los departamentos de Choluteca, Comayagua, Cortés, y Francisco Morazán y a ampliar el acceso a la titulación de tierra y servicios de administración para las poblaciones indígenas y afro-hondureñas de la costa Atlántica.

Específicamente, bajo los auspicios del Banco Mundial, recientemente Honduras inició un proyecto para automatizar, consolidar y hacer pública toda la información sobre la propiedad. El proyecto, Proyecto de Administración de Tierras de Honduras (PATH), tendrá una duración de 12 años. PATH intenta fortalecer el Instituto de Propiedad e incluye un proyecto experimental cuyo objetivo es unificar el sistema de registro. El sistema, llamado Sistema Unificado de Registro (SURE), tendrá acceso directo en línea. Con el nuevo sistema, una búsqueda de información que antes tomaba de 6 a 9 meses, se completó en un minuto. Con el PATH, se espera que, en un período de cuatro años, la información sobre la propiedad, actualmente dispersa entre 26 entidades, quedará consolidada y podrá accederse a través de SURE.

La ejecución tanto de las reformas legislativas como los programas del Banco Mundial no solo tendrá un impacto sobre el mercado de la propiedad inmueble sino también, afectará la medida

¹¹ *Id.*

en la cual los negocios y las personas naturales podrán tener acceso a capital en el futuro. El objetivo de la LdP es reformar no solo el Registro de la Propiedad Inmueble y el sistema de catastro, sino también el registro de propiedad mueble existente. La ejecución de la LdP demandará mucho a los abogados y al poder judicial, que deberá reconocer su autoridad y entender sus disposiciones y su impacto. La disponibilidad y habilidad del poder judicial de administrar la LdP afectará directamente la manera en que los bancos evaluarán el riesgo en el futuro, y por consiguiente, afectará ultimadamente la medida en que el capital se hace más accesible en Honduras y el hecho de que esto suceda.

El seguimiento y monitoreo de la comunidad donante contribuirá al logro de las metas de estas iniciativas de reforma sobre la propiedad. En efecto, los nuevos programas de reformas relacionadas a la ley comercial, apoyo a las PYMES, o estado de derecho y gobernabilidad en general deberían estar plenamente a tono con estas iniciativas sobre la propiedad ya en curso. Los nuevos programas deberían apalancar recursos y reconocer la importancia de evitar la duplicación o conflicto de esfuerzos. De ser ejecutadas correctamente, estas iniciativas podrían servir como modelo a otros países en la región y en otras.

B. NECESIDAD URGENTE DE UNA REFORMA JUDICIAL

Prácticamente en cada sección de este informe—contratos, garantías reales mobiliarias, bienes inmuebles, quiebra, flujo de bienes y servicios y otros—la dificultad del sistema de tribunales de Honduras para facilitar la pronta resolución de controversias comerciales y la ejecución de sus propios laudos se identifica como un problema fundamental. Los muchos aspectos de este asunto incluyen una falta de confianza del público en los jueces, la ineficiencia y lentitud general de los procesos en los tribunales, y una falta de automatización sustancial en los tribunales.

En Honduras, deberían destinarse más recursos a mejorar las oportunidades de capacitación para los jueces. Además, la falta de una carrera judicial dificulta el desarrollo de competencias en un período significativo. Existe una escuela de la judicatura bajo la autoridad de la Corte Suprema, no obstante, es necesario actualizar los cursos.

Actualmente, la transferencia de información confiable de los registros locales para ser utilizado en los tribunales es relativamente lenta y burocrática. Esto impacta el nivel de confianza de los prestamistas en cuanto a lograr ejecutar las deudas. En ciertos casos, el uso de garantías puede ser tan restringido que incluso empresarios con planes de negocios sólidos tienen dificultades para acceder a capital.

Hasta que la comunidad comercial en Honduras confíe en que los tribunales son capaces de ofrecer recursos en el caso de incumplimientos en préstamos y violaciones de contratos, simplemente, habrá menos préstamos y menos contratos que los que la economía podría apoyar de otra forma. En breve, los grandes riesgos implicados en el otorgamiento de crédito o entrar en una transacción entre iguales darán como resultado una actividad menos económica y menos crecimiento. Aún el desarrollo de mecanismos alternativos de resolución de controversias (RAC) serán afectados si las decisiones no se pasan de manera clara y eficiente a través de la escala jerárquica y si dichas demoras erosionan la confianza de que las partes puedan aplicar los acuerdos y laudos de una RAC.

Por lo tanto, los programas futuros de reforma comercial legal e institucional deberían incorporar el componente judicial del asunto. Esto incluiría apalancar los recursos de los programas de

reforma judicial existentes para enfatizar la relación entre la reforma de los tribunales y el crecimiento económico, y donde queden vacíos, formular esfuerzos de asistencia técnica que hagan lo siguiente:

- ♦ Desarrollar en los jueces un compromiso de profesionalismo, competencia e integridad mediante el apoyo a organizaciones profesionales, una educación continua en habilidades relativas a dictar sentencias y una mayor independencia del sistema judicial
- ♦ Mejorar la capacidad comercial de los tribunales por medio de procesos administrativos y de automatización que hagan el proceso de resolución de controversias más rápido, más previsible y más transparente
- ♦ Capacitar a los jueces en áreas relativas a la actividad comercial, particularmente con respecto a los tipos modernos de comercio y leyes más nuevas tales como la nueva ley de competencia, leyes potenciales relativas a contratos modernos o comercio electrónico y leyes concernientes al lavado de dinero
- ♦ Establecer códigos de conducta entre los jueces y personal de los tribunales
- ♦ Tratar, a través de capacitación y reforma legislativa, de abordar los aspectos demasiado formalistas de la ley y la judicatura
- ♦ Mediante la divulgación y demostrando resultados, persuadir a al público en general en que puede confiar en los tribunales de Honduras para confirmar sus acuerdos comerciales.

Las reformas continuas de los tribunales y el sistema judicial ayudarán a Honduras a garantizar mayores beneficios del incremento del comercio regional.

C. APOYAR EL ACCESO AL CAPITAL PARA LAS PYMES: ELEMENTO IMPRESCINDIBLE PARA EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Las empresas en Honduras—sobre todo las pequeñas y medianas empresas (PYMES)—enfrentan numerosos obstáculos dentro de los entornos legal, burocrático y comercial que inhiben su capacidad de formalizarse de acuerdo a la ley y de crecer y ampliarse. El hecho que casi un 50 por ciento de las empresas en Honduras operan en el sector informal—comparado con menos de un 17 por ciento en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)—revela las dificultades que afrontan las empresas.¹² Un empresario que desea establecer una compañía en Honduras se enfrenta a ineficiencias de procedimiento y a la corrupción al momento de registrar su compañía, enormes restricciones en el uso de garantías para garantizar la deuda, y serias amenazas a los intereses de propiedad de la parcela misma donde funcionará la nueva compañía. Las compañías que desean ampliar sus oportunidades a través del comercio internacional enfrentan ineficiencias dentro de las agencias a cargo de la reglamentación y facilitación de sus transacciones, junto con constantes amenazas a la seguridad

¹² Véase World Bank, Snapshot of Business Environment—Honduras, en <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/ExploreEconomies/BusinessClimateSnapshot.aspx?economyid=86>.

de sus bienes. Estas ineficiencias pueden elevar los costos substancialmente para las empresas más pequeñas que intentan involucrarse en el comercio.

De acuerdo a lo presentado en este informe, los obstáculos específicos que enfrentan las PYMEs en Honduras son las siguientes:

- ♦ Las PYMEs, especialmente las del sector informal, enfrentan grandes dificultades para obtener crédito debido a una falta de confianza del prestamista en su capacidad de cobrar contra una garantía. Las instituciones micro financieras representan una alternativa potencial como fuente de crédito, sin embargo, los intereses son generalmente tan altos que son prohibitivos (hasta un 80 por ciento). Los entrevistados señalaron que incluso los bancos cobran aproximadamente del 35 al 40 por ciento en intereses o más.
- ♦ Actualmente, no existe una entidad única encargada de organizar normas de control de calidad para mantenerse actualizado con las normas industriales internacionales. Debido a su tamaño pequeño, las PYMEs no cuentan con los recursos propios para mantenerse actualizados individualmente en estos temas. La creación de una entidad de esta naturaleza aumentaría la posibilidad de participación de un PYME en el comercio internacional. Este es también uno de los requisitos básicos de la competitividad global.
- ♦ Las PYMEs cargan de manera desproporcionada con los costos de la ineficiencia institucional y la politización de las instituciones. Al establecer los costos de registro y honorarios notariales, junto con otros costos administrativos, los funcionarios y notarios no toman en cuenta el fuerte impacto que dichos honorarios tienen sobre compañías de tamaño pequeño. Por ejemplo, la ley actual exige la firma de un notario en muchas situaciones de necesidad cuestionable. Como compañías pequeñas, las PYMEs cuentan con menos recursos y menos capital líquido para gastar en costos por transacciones.

A lo largo de este informe, se identifican los obstáculos que enfrentan las PYMEs y se presentan recomendaciones de cambios sugeridos que podrían aminorar las cargas administrativas y costos por transacción innecesarios impuestos a las PYMEs. El tema que surge de estos puntos individuales es que incluso con cambios relativamente pequeños podrían suponer mejoras significativas en el entorno empresarial. Los costos y retos involucrados en la puesta en práctica de los cambios recomendados varía, pero cada recomendación debería ser considerada en el contexto del entorno en general para el crecimiento del sector empresarial. Tal como resumió recientemente en el *Economist*,

Los haraganes siempre argumentan que la adopción de reformas sería difícil y costosa. Pero, ¿qué sería más fácil que tachar una regla estúpida? La simplificación de procedimientos es más difícil, pero no demasiado difícil. Existen muchos ejemplos de los cuales se puede aprender, y el Banco Mundial estima que los beneficios de las reformas por las que aboga son 25 veces mayores que los costos.¹³

¹³ “Measure First, Then Cut,” *The Economist* (September 9, 2004) (resumen del Banco Mundial, *Doing Business in 2005: Removing Obstacles to Growth* [2004]).

Un esfuerzo a nivel nacional por simplificar los procedimientos y por otro lado eliminar las restricciones al establecimiento de una empresa e inicio de sus operaciones incitaría a un mayor número de empresas nuevas a formalizar sus operaciones, y con ello a incrementar las oportunidades de hacer negocios y acceder a capital. Las necesidades de las PYMEs—que proveen empleo a por lo menos a 600,000 personas en Honduras—deberían considerarse en todas las coyunturas de la CLIR y los procesos de facilitación de comercio.

D. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

La estabilidad política de Honduras en los últimos años, junto con su participación en un mercado regional de 36 millones de personas, la convierten en un lugar de interés creciente para inversionistas extranjeros. Desafortunadamente, como se menciona a lo largo de este informe, la inversión extranjera directa enfrenta muchas restricciones, especialmente—

- ♦ Los contratos de distribución y representación están sujetos a una ley especial adoptada en la década de 1970, la cual protege de forma desmedida los intereses de los distribuidores locales. Para validar este tipo de contratos, las partes deben registrar el contrato en el Ministerio de Industria y Comercio. En el caso que la compañía extranjera rescinda el contrato, el distribuidor local tiene derecho a recibir una compensación equivalente al ingreso neto anual promedio percibido durante los últimos 5 años de vida del contrato. Asimismo, en casos de cancelación unilateral por una compañía extranjera, el distribuidor local puede obtener un mandato judicial que prohíba la distribución de los productos que él distribuía antes de la rescisión del contrato. Por otra parte, los contratos de distribución no están sujetos a jurisdicciones en el extranjero y no pueden ser regidos por entidades extranjeras. Como resultado, muchas compañías extranjeras están renuentes a introducir sus productos al mercado hondureño.
- ♦ La Ley de Simplificación Administrativa, adoptada en el 2000, exige a las compañías un mínimo de dos accionistas. Por consiguiente, no es posible establecer subsidiarias de propiedad plena. Esta limitante afecta la inversión extranjera, ya que la mayoría de las compañías extranjeras funcionan a través de compañías cuyas acciones les pertenecen en su totalidad.
- ♦ Las cámaras de comercio hondureñas han propuesto una reducción del número de pasos burocráticos para hacer certificar por notario los poderes otorgados en el extranjero, reduciendo así los costos de transacción pagados por los inversionistas extranjeros. No obstante, no se han tomado pasos para reducir o simplificar estos procedimientos.
- ♦ La mayoría de los abogados y jueces hondureños no están muy versados en transacciones de negocios internacionales, lo que impide a muchas empresas tener acceso a una representación legal sólida y garantizar el resultado de los procesos judiciales.
- ♦ Una percepción de corrupción y sobre politización de varias leyes comerciales e instituciones relacionadas al comercio afecta negativamente el interés de los extranjeros por invertir en Honduras.

Por consiguiente, los esfuerzos de reformas futuros, además de tomar en cuenta los intereses de las PYMEs, deberían preocuparse también por considerar los problemas de los inversionistas extranjeros de forma continua y transversal.

E. PREPARACIÓN DE CENTRO AMÉRICA

El avance continuo del desarrollo económico y la reducción de la pobreza requiere mayor crecimiento económico y un incremento de la productividad en toda Centro América. Un incremento del comercio y de las inversiones representa una oportunidad de mayor crecimiento económico, y el Tratado de Libre Comercio del Centroamericano podría ser una parte fundamental de esta oportunidad. Al trabajar conjuntamente, los países del mercado centroamericano podrían lograr economías de escala. Los esfuerzos anteriores, a través del Mercado Común Centroamericano, sientan una base sobre la cual pueden construirse los esfuerzos relacionados al CAFTA.

Para gozar plenamente los beneficios del CAFTA, los países miembros deberán enfrentar cambios institucionales, reglamentarios y operacionales en una amplia gama de aspectos críticos, como ser problemas macroeconómicos, política comercial, educación, salud, medio ambiente, agricultura, facilitación comercial y el entorno comercial. Sin un entorno de negocios favorable, los empresarios nacionales e inversionistas extranjeros interesados no pueden aprovechar nuevas oportunidades. Sin un sistema de comercio más eficiente y seguro, estos empresarios e inversionistas no pueden trasladar sus bienes y servicios con eficiencia y seguridad.

Como se detalla en este informe, Honduras necesita preparar mejor ciertos sectores para la implementación del CAFTA, como el sector comercial y el agrícola. A continuación se presentan algunos ejemplos:

- ♦ Los representantes del sector privado de Honduras reclaman que el gobierno no ha sido lo suficientemente activo en la modernización y reforma de prácticas que disminuyen la competitividad relativa de Honduras. Si bien parece existir una voluntad política significativa para cambiar, debería otorgarse mayor prioridad a la reforma. Se necesita de iniciativas más dinámicas para reducir los trámites burocráticos y la descentralización de los procesos de toma de decisiones.
- ♦ Los exportadores podrían organizarse mejor como un grupo unificado. La comunidad exportadora parece estar separada y polarizada en varias organizaciones. La falta de una organización única y representativa impide a la comunidad exportadora presentar una voz verdaderamente colectiva sobre las políticas y procedimientos que la afectan, principalmente porque existe muy poca comunicación entre los grupos.
- ♦ Las instituciones relativas al flujo de personas necesitan mejorarse. Honduras podría hacer mayores esfuerzos por simplificar su sistema para manejar los visitantes con capacidades especializadas que desean prolongar su estadía en el país. Para obtener un permiso de trabajo se requiere actualmente de más de 12 trámites que involucran a cinco o más agencias gubernamentales.
- ♦ La mayor parte del sector privado, e incluso del público, no tiene una idea clara de los que es el CAFTA y de lo que requerirá de ellos.

Una forma de lograr una mejora substancial en Honduras es a través de un esfuerzo continuo para integrar las prácticas regionales y armonizar sus leyes con las de los demás países del CAFTA. Si bien es cierto que este informe propone soluciones a varios problemas de acuerdo a como se aplican en su contexto nacional, las sugerencias se presentan todas en el telón de fondo del *regionalismo*. En otras palabras, sin una armonización de mejores prácticas y legislación en toda la región, ni las empresas nacionales ni los inversionistas extranjeros podrán aprovechar las oportunidades económicas que se presentan en este mercado emergente de la región de 36 millones de personas.

III. REGULACIÓN DE SOCIEDADES

A. INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto que el Código de Comercio en Honduras es moderno en términos de estándares regionales, ciertas secciones del código no están actualizadas y en algunos casos dejan vacíos legislativos sustanciales. Específicamente, el código no contiene disposiciones para las subsidiarias de propiedad plena, exige capital social y carece de mecanismos para proteger a los accionistas minoritarios y aplicar principios de buena gestión corporativa. Estos aspectos desmerecen el clima comercial del país y deberían abordarse mediante una reforma del Código Comercial.

Los problemas asociados al código legal se ven exacerbados por el mal funcionamiento del Registro de Comercio. El exceso de requerimientos impuestos por el registro desestimula el crecimiento de empresas extranjeras y nacionales y ha fomentado la tendencia de las empresas a operar en la economía informal.

La falta de acceso al crédito inhibe aún más el crecimiento de las empresas. El acceso al crédito es limitado para las empresas del sector formal y prácticamente inexistente para las del sector informal. La bolsa de valores, que podría utilizarse como una fuente de capital alternativa está subdesarrollada.

Los impuestos sobre la renta son relativamente altos y el sistema tributario complejo. El gobierno también ha tenido problemas en la recaudación de impuestos y ha introducido impuestos directos a los consumidores para compensar por las bajas tasas de recaudación.

La no confiabilidad en el sistema judicial debilita aún más el código. De hecho, las compañías son renuentes a llevar los casos ante los tribunales debido a la falta de previsibilidad del sistema judicial.

B. MARCO JURÍDICO

Gran parte de las regulaciones de sociedades en Honduras se basan en el Código de Comercio, un conjunto de reglas generales redactadas en 1950, que proveen el marco jurídico para las organizaciones comerciales, instrumentos comerciales y el comercio. El código contiene ciertas disposiciones, como las relacionadas con la apariencia,¹⁴ que son sumamente futuristas para los estándares regionales.

El Código de Comercio permite la mayoría de las formas comunes de organización comercial, como las sociedades de responsabilidad limitada y corporaciones de responsabilidad limitada.

¹⁴ Con respecto a la disposición sobre la apariencia, si un acto parece ser algo que no es, y se han creado expectativas razonables entre terceras partes de buena fe de que si lo es, de conformidad al código, el acto deberá considerarse como el que aparentaba ser. Esta disposición tiene un impacto sobre la responsabilidad de las empresas informales porque significa que el hecho de no estar registradas no las protege contra reclamos de partes de buena fe que celebraron un contrato con dicha entidad bajo la suposición que estaba oficialmente reconocida. Este es el caso para las empresas llamadas empresas de facto, es decir, que las partes afectadas por las acciones de una empresa no registrada tienen el derecho de demandar a la persona que actuó en representación de la empresa y de embargar sus activos para ejecutar una sentencia a su favor.

Este último tipo de corporación se conoce como Sociedad Anónima y es la forma más utilizada en la estructura organizacional de Honduras. La mayoría de las *Sociedades Anónimas* son sociedades familiares.

Honduras impone requisitos de capital para constituir una compañía. Por ejemplo, el capital social mínimo requerido para el registro de Sociedades Anónimas es de \$1,500.00. Una compañía no puede iniciar operaciones si no cumple con el capital exigido. El propósito de este requisito era proveer a los acreedores garantías en el caso de incumplimiento. Las compañías cumplen con el requisito de capital mínimo presentando evidencia de que el dinero se encuentra depositado en una cuenta bancaria. Sin embargo, una vez constituidas, generalmente el dinero se utiliza para otros propósitos, y por consiguiente ya no existe ninguna garantía a los derechos de los acreedores de la compañía.

Para completar la constitución de una compañía, las partes fundadoras deben aceptar la escritura de constitución y los estatutos de la compañía. Estos documentos resumen las reglas sobre la estructura de administración, responsabilidades de los directores, asambleas de accionistas. Para obtener la personería jurídica de la compañía deben presentarse la escritura de constitución y los estatutos al Registro de Comercio. Si una compañía no registra la escritura de constitución se considera ilegal, sin embargo puede funcionar sin los derechos plenos asociados al registro. Las consecuencias de no registrar una compañía es que sus accionistas y administradores son conjunta y plenamente responsables por las acciones de la compañía. Esta condición es importante en el caso de una Sociedad Anónima en la cual los accionistas no son responsables si la compañía está legalmente registrada.

La personería jurídica de una compañía se considera, en palabras de un prominente abogado local, “el muro de Berlín”. Es prácticamente impenetrable incluso en el caso que una compañía hubiese sido utilizada para fines fraudulentos. Solamente en ciertos casos, como cuando un banco ha incumplido con sus clientes y se trata de una subsidiaria de propiedad plena y controlada por un banco principal, la entidad reguladora puede considerar la posibilidad de levantar el velo corporativo e imponer sanciones sobre el banco principal. Sin embargo, los acreedores de la subsidiaria, no podrían tocar los activos del banco principal.

Las Sociedades Anónimas pueden ser privadas o públicas, sin embargo, hasta ahora ninguna compañía ha emitido acciones de venta al público. Existen algunas compañías privadas con muchos accionistas, pero la tendencia continua siendo una propiedad de tipo familiar. Las compañías pueden emitir acciones al portador, no obstante, rara vez lo hacen, en vez de eso prefieren emitir acciones nominales. Las compañías emiten acciones preferenciales si sus activos son superiores a \$27,000. Las acciones preferenciales no otorgan el derecho al voto, sino que más bien otorgan derechos preferenciales sobre dividendos o activos líquidos cuando se disuelve una compañía. No se autoriza que una compañía compre sus propias acciones.

Hasta el año 2000, el Código de Comercio exigía que las Sociedades Anónimas tuviesen por lo menos cinco accionistas. Esta disposición cambió con la adopción de la Ley de Simplificación Administrativa en el 2000, y ahora las compañías solamente deben tener dos accionistas. Sin embargo, aún no es posible constituir subsidiarias de propiedad plena. Esta restricción afecta la inversión extranjera porque la mayoría de las compañías extranjeras funcionan a través de compañías cuyas acciones pertenecen todas a la compañía. El código tampoco provee la

constitución de compañías sin capital social, una tendencia que actualmente existe en muchos países.

Si bien el Código de Comercio tiene disposiciones para los contratos de riesgo compartido,¹⁵ es muy raro que los abogados utilicen estas estructuras. En algunos casos, los bancos utilizan fideicomisos financieros para concebir estructuras corporativas cuando existe el interés de organizar un negocio y tener socios pero sin crear una compañía.

Aunque el Código de comercio cuenta con disposiciones para las fusiones y adquisiciones,¹⁶ es poco frecuente que se den fusiones ya que la ley de impuestos no les es muy favorable. El código no contiene disposiciones para las cesiones. Como consecuencia, cuando se requiere la escisión de un departamento o división y cesión de sus activos a cambio de las acciones de una nueva sociedad, los abogados crean una nueva compañía o disuelven la compañía original y crean entidades diferentes.

Los principios de buena gestión corporativa no son estrictos. El código exige que las compañías nombren auditores internos, comisarios, para supervisar a los administradores, pero rara vez lo hacen. En los casos que se nombran los comisarios, generalmente no son independientes y en muchos casos son accionistas de la compañía en cuestión. No se requiere que los Comisarios sean contadores públicos certificados (CPA).

Por ley las compañías no están obligadas a publicar sus estados financieros. Además, aunque es obligatorio llevar libros contables corporativos, la mayoría de las compañías no lo hacen. Los bancos son las únicas compañías a las que se les exige publicar sus estados financieros anuales auditados. Si bien la regulación de los bancos es mucho más estricta que para otras compañías, de acuerdo a los informes los principios de buena gestión corporativa para las instituciones financieras son poco estrictos. No obstante, de acuerdo a la Ley Reguladora de las Instituciones Financieras, recientemente promulgada por el Congreso, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS), podrá emitir reglamentos que impondrán principios de buena gestión corporativa mucho más estrictos, definirán y prohibirán conflictos de intereses y establecerán el grado de responsabilidad de las personas relacionadas.

De conformidad al Código de Comercio, las Sociedades Anónimas son regidas por un órgano administrativo y la asamblea de accionistas es su más alta autoridad.¹⁷ Sin embargo, en la práctica, muchas compañías no tienen un órgano administrativo y nunca han celebrado una asamblea de accionistas. No existe sanción alguna para dicha infracción.

La protección de accionistas minoritarios es muy débil. Solamente los accionistas que tienen por lo menos un 25 por ciento de las acciones pueden nombrar directores.¹⁸ Los accionistas con menos del 25 por ciento de las acciones no pueden convocar una reunión de accionistas a menos que durante ese año aún no se haya celebrado una reunión.¹⁹ De ser el caso, los accionistas propietarios de menos del 25 por ciento de las acciones pueden solicitar al órgano administrativo

¹⁵ Código de Comercio (CdCom) Art. 1283.

¹⁶ CdCom. Art. 344.

¹⁷ CdCom. Art. 165.

¹⁸ CdCom. Art. 175.

¹⁹ *Id.*

que convoque la reunión.²⁰ Si los administradores se niegan a la solicitud, los accionistas pueden presentar la solicitud a los comisarios, y en el caso que se nieguen o que no existan comisarios, podrán presentar la solicitud ante un juez. Si los accionistas no están de acuerdo con una decisión adoptada en una asamblea de accionistas, como por ejemplo un aumento de capital o un cambio en las actividades de la compañía, los accionistas pueden solicitar que se compren sus acciones.²¹ Sin embargo, no está claro si las acciones se comprarían al valor del mercado o al valor nominal.

Para operar, las compañías deben obtener un gran número de permisos de varias entidades gubernamentales. Los permisos de operación de negocios, emitidos por las municipalidades son muy onerosos en términos de estándares locales y exigen que la compañía disponga de una dirección física para sus operaciones, para lo cual debe presentarse una escritura de propiedad o un contrato de arrendamiento. La mayoría de las compañías no logran presentar uno u otro de estos documentos. En San Pedro Sula, la municipalidad ha amenazado cerrar 700 almacenes debido a que carecen de la autorización municipal para operar. Asimismo, en el pasado, se requería pasar por una revisión jurídica para operar un negocio legalmente, pero dicho requisito se eliminó con la Ley de Simplificación Administrativa. La ley también incluye el principio de *afirmativa ficta*, de acuerdo al cual ciertas solicitudes al gobierno deben responderse dentro de un período de tiempo determinado (En el caso de no responder dentro del período establecido, la solicitud debería considerarse aprobada). Antes de la promulgación de la Ley de Simplificación Administrativa, tomaba 9 meses obtener los permisos requeridos para iniciar operaciones de un negocio, pero desde que se adoptó la ley toma 3 meses, de acuerdo a las personas que se entrevistaron para este informe. Ahora bien, en Tegucigalpa, puede tomar hasta un año obtener la licencia municipal para el negocio, aunque existen licencias temporales para el período de aprobación del proceso. Para la mayoría de actividades en Honduras, se requiere un permiso ambiental, cuya obtención toma cerca de 6 meses.

Debido a todos estos obstáculos, las empresas a menudo no se formalizan en Honduras. Se estima que las operaciones informales oscilan entre aproximadamente un 50 por ciento a un 89 por ciento de todos los negocios.²² De hecho, una asociación de empresas entrevistada reportó que de los 2.8 millones de personas económicamente activas en Honduras, tres cuartas partes están en la economía informal. De acuerdo con las entrevistas, aproximadamente 600,000 hondureños están empleados por las PYMEs, en comparación con las grandes compañías de la industria de vestimenta, conocidas como maquilas que emplean unas 130,000 personas.

Solamente un 5 por ciento de la población tiene acceso al crédito, de acuerdo a un entrevistado. Las PYMEs, especialmente las informales, enfrentan grandes dificultades para obtener crédito debido a la falta de garantías. Las instituciones micro financieras representan una fuente de crédito alternativa, pero las tasas de interés a menudo son prohibitivamente altas (hasta un 80 por ciento). Los fondos manejados por instituciones micro financieras cobran intereses de hasta el 3 por ciento mensual. Otras opciones incluyen financiamiento a través de tarjeta de crédito (con límites crediticios de \$5,000 y tasas de interés del 2.75 por ciento anual) y programas especiales

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.*

²² Véase Instituto libertad y democracia. en www.ild.org.pe; World Bank, Snapshot of Business Environment – Honduras, at <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/ExploreEconomies/BusinessClimateSnapshot.aspx?economyid=86>.

ofrecidos por ciertos bancos que otorgan préstamos por \$30,000 a ser pagados en un plazo de 5 años a un interés del 9 por ciento y requieren una garantía como una hipoteca sobre una propiedad inmueble. En el caso de cada una de estas opciones, los estrictos requisitos a menudo no permiten su uso.

Las compañías pagan impuesto sobre la renta a una tasa del 25%, impuesto sobre la venta a una tasa del 12 por ciento, un impuesto solidario (utilizado para pagar servicios social) del 5%, y un impuesto sobre los activos de la empresa independiente de las ganancias. Una disposición inusual es que, los ingresos acumulados por las compañías que operan una franquicia de alimentos gozan de una exención de impuestos. Los dividendos que se pagan a los accionistas no pagan impuestos. Debido en parte a la pesada carga tributaria, la evasión de impuestos es muy frecuente.

En general, este recuento deja muy claro que es necesario modificar el marco jurídico de Honduras y eliminar los obstáculos para hacer negocios.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

En Honduras, es necesario que las compañías se inscriban en el Registro de Comercio para ser consideradas plenamente legales. La escritura de constitución, estatutos, actas de asambleas de accionistas y varios otros documentos deben registrarse. El Registro de Comercio en Honduras está en malas condiciones. No está automatizado y carece de recursos financieros. El Registro de Comercio es parte del registro de la propiedad y es parte de la cartera de la Corte Suprema.

En Tegucigalpa, El Registro de Comercio recibe más documentos de los que puede manejar. Diariamente se reciben aproximadamente unos 400 documentos, y con solo una computadora disponible para procesarlos. Como resultado de estos escasos recursos tecnológicos, la mayoría de las operaciones se registran manualmente, lo que retrasa su registro. De acuerdo a funcionarios del registro, el registro de una compañía toma aproximadamente unos 45 días. Los abogados entrevistados, sin embargo, dicen que el proceso generalmente toma de 2 a 3 meses. Además del tiempo asociado al registro, los costos de registro son altos. El costo mínimo para registrar una compañía es \$1,500.00.

Un abogado reportó que las estructuras de negocios sofisticados, como los fideicomisos internacionales combinados con contratos de riesgo compartido, no pueden ser registrados porque los funcionarios del registro desconocen las transacciones de negocios internacionales. Asimismo, los abogados han reportado que la corrupción es un problema.

En el país existen registros de comercio regionales, sin embargo, no existe una integración entre las diferentes oficinas. Un ejemplo de esta falta de integración entre los registros es la duplicación de nombres de compañías que han sido registrados en diferentes oficinas. Esto ha creado incertidumbre entre los acreedores quienes no saben cual de estas compañías es responsable del pago.

Bajo la sombrilla de la LdP, el Instituto de Propiedad muy pronto tendrá la autoridad sobre todos los registros nacionales, incluyendo el Registro de Comercio. El Instituto de Propiedad iniciará operaciones plenamente en enero de 2005. Un proyecto de competitividad de 5 años de \$44

millones, recientemente iniciado y financiado conjuntamente por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo destinará fondos a la modernización del Registro de Comercio. A demás bajo el proyecto de regularización de la tenencia de la tierra, financiado por el Banco Mundial, se intenta automatizar los registros. Este último esfuerzo ha tenido cierto éxito en la racionalización del marco de la propiedad inmueble, sin embargo, este programa se ha enfocado primordialmente en el Registro de la Propiedad y no en el Registro del Comercio.

Iniciar un Negocio (2004)

Los retos de lanzar un negocio en Honduras se presentan a continuación utilizando cuatro medidas: procedimientos requeridos para establecer un negocio, el tiempo asociado, el costo asociado y el capital mínimo requerido. Los empresarios pueden esperar tener que pasar por **13** pasos para iniciar un negocio en un período de **62** días (en promedio), a un costo equivalente al **72.9** por ciento del ingreso nacional bruto (INB) per capita. Deben depositar por lo menos el **37.0** por ciento del INB per capita en un banco para obtener el número de registro del negocio, comparado con el promedio regional del **28.9** por ciento del INB y el promedio de la OCDE del **44.1** por ciento del INB.

Naturaleza del Procedimiento (2004)	Proc#	Duración (días)	Costo en US\$
Obtención de un certificado de depósito en un banco local	1	1	0
Constitución de la compañía ante un notario público	2	2	326.31
Publicación del registro en <i>La Gaceta</i>	3	1	15.00
Compra de sellos	4	1	0
Registro la escritura de constitución en el Registro Mercantil	5	25	61.13
Solicitud de código de identificación tributaria	6	1	0
Obtención libros contables y de actas legales	7	1	180.00
Solicitud de permiso de operaciones	8	30	132.96
Obtención de autorización de los libros de la compañía	9	7*	0
Registro en el Instituto Nacional de Formación Profesional	10	1*	0
Registro en el Instituto de Seguridad Social	11	7*	0
Registro en el Fondo Social para la Vivienda	12	1*	0
Registro en las cámaras de comercio local y nacional	13	1*	0
Totales:	13	62	\$715.40

* Este procedimiento se lleva a cabo simultáneamente con los procedimientos previos.

Fuente: Banco Mundial

El Código de Comercio estipula que las controversias relacionadas a compañías deberán ser manejadas por los tribunales.²³ No obstante, el sistema judicial tiende a ser ineficiente y lento. Además, no existen tribunales especializados en asuntos comerciales. Existe la percepción que los hombres y mujeres de negocios en Honduras no confían en la eficiencia del sistema de tribunales. La falta de confianza incrementa los costos de transacción. Cuando personas de negocios carecen de confianza en los mecanismos formales para ejecutar obligaciones, las alternativas son de permanecer informales o utilizar la resolución alternativa de controversia (RAC), aunque las preocupaciones sobre la ejecución de contratos puede crear dudas sobre la efectividad de los mecanismos RAC.

²³ CdCom. Art. 199.

Para estos últimos, Honduras tiene dos centros de conciliación y arbitraje, uno en Tegucigalpa y otro en San Pedro Sula. El Centro de conciliación y arbitraje de Tegucigalpa ha conocido solamente 12 casos en 3 años. El arbitraje se percibe como oneroso y generalmente hay muy poco conocimiento de la RAC.

La Constitución de Honduras establece la creación de una Superintendencia de Compañías para supervisar las compañías en operación. Algunos abogados afirman que la Superintendencia de Compañía debería dotar al sistema de un mejor mecanismo para mejorar los principios de buena gestión corporativa. No obstante, actualmente, debido al costo asociado de establecer una oficina de gobierno nueva, el Congreso no ha constituido esta entidad.

Como conclusión, las instituciones ejecutoras en Honduras requieren mejoras sustanciales para poder enfrentar las nuevas empresas que el CAFTA podría atraer. Asimismo, el estado actual del Registro de Comercio y el sistema judicial frena el crecimiento de las empresas locales

D. INSTITUCIONES DE APOYO

Antes de presentar las escrituras de constitución y estatutos al Registro de Comercio, deben ser autenticadas ante un notario. Los notarios certifican la identidad de las partes y el contenido de los documentos. En Honduras no todos los abogados son notarios. La Corte Suprema tiene la responsabilidad de nombrar a los notarios, quienes deberán pasar un examen oral. La comunidad empresarial ha criticado la participación de los notarios en este proceso de constitución, un empresario que critica el papel de los notarios en las transacciones declaró, “No añade valor más que costos de transacción”.

La Cámara de Comercio de Tegucigalpa es muy crítica de la condición actual de la ley de sociedades en Honduras, y jugó un papel fundamental en la aprobación de la Ley de Simplificación Administrativa. La cámara de comercio ha expresado interés en la reforma del Código de Comercio y quisiese que se repitiera la experiencia de otros países Latinoamericanos en los cuales las cámaras de comercio manejan el Registro de Comercio. La cámara tiene una oficina de ayuda para brindar asistencia en la obtención de las licencias municipales para las empresas. También suscribió un acuerdo con la municipalidad para agilizar el proceso para sus afiliados. Generalmente, el proceso para obtener una licencia empresarial toma de 3 meses a un año, pero con la asistencia de la oficina de ayuda de la cámara, la espera puede reducirse a 7 días.

El Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), es una organización fundamental para la promoción del crecimiento del sector empresarial. El COHEP presenta propuestas para reforma de políticas, su cabildeo está orientado específicamente a las reformas de la Ley de la Propiedad y la Ley de Simplificación Administrativa. El COHEP cuenta con \$200,000 disponibles para financiar las PYME. Estos fondos provienen del Gobierno de Taiwán y la organización otorga préstamos blandos a las PYMEs de hasta \$5,000.

La Asociación Nacional de Industriales de Honduras (ANDI), una organización de empresas manufactureras, ha desempeñado un papel importantísimo en los cambios económicos y políticos, como la transición de la dictadura a la democracia. La ANDI también ha ampliado su influencia para promover el crecimiento de la pequeña y mediana empresa. Por ejemplo, la organización promovió la creación de la Fundación Covelo, una fundación para financiar

PYMEs, que ha logrado acumular casi \$25 millones para asistir a las pequeñas empresas. La Fundación Covelo otorga líneas de crédito para las PYMEs de hasta de \$16,000.00 bajo condiciones favorables (tasas de interés mensual del 3 por ciento comparado con la tasa del 10 por ciento diario que cobran ciertas instituciones micro financieras). La fundación trata de obtener garantías, pero no son un requisito. La Fundación Covelo está a punto de constituir un banco especializado en PYMEs en el cual será posible obtener créditos superiores a \$16,000. Actualmente, la fundación está recaudando el capital para establecer el banco.

En Honduras, existen dos mercados de valores: uno en Tegucigalpa y otro en San Pedro Sula. Ninguno de estos mercados de valores tiene la capacidad necesaria para satisfacer las demandas del sector privado de Honduras. La bolsa de Tegucigalpa es la más grande pero no está automatizada y prácticamente solo comercializa bonos del gobierno. La emisión de bonos es muy costosa y altamente regulada. Hasta la fecha, nunca ha habido una emisión de acciones de capital, aunque recientemente un banco anunció la intención de realizar una emisión de este tipo en el futuro. Se ha reportado que solamente existen 144 tenedores de acciones en el mercado de valores de Tegucigalpa, siendo la mayoría instituciones bancarias. En 1999 hubo una importante crisis financiera después que el huracán Mitch devastará Honduras. El huracán causó que los tenedores de bonos los liquidaran para pagar los costos asociados a los daños. Esta venta masiva provocó una crisis de liquidez en los bancos, y el gobierno se vio obligado a sacar de apuros a muchas de estas instituciones financieras, gastando el equivalente a casi la mitad del producto interno bruto (PIB) del país. Como resultado de la crisis de 1999, se adoptó una nueva Ley de Mercados de Valores, pero el mercado continúa en malas condiciones.

Funcionarios entrevistados para esta evaluación estimaron que existen aproximadamente 700 contadores públicos certificados (CPCs) y 30,000 tenedores de libros registrados en Honduras. Existe una asociación de contadores públicos certificados, que certifica y establece normas para los CPCs. Esta asociación está redactando una ley sobre contabilidad y auditoría que creará una junta para establecer normas para ambas áreas. Actualmente, los contadores aplican los Principios Contables Generalmente Aceptados (GAAP), pero no existe uniformidad en la aplicación de los GAAP y su uso no es obligatorio. La asociación de contadores públicos certificados ha emitido resoluciones exhortando a sus miembros el uso de las normas internacionales de contabilidad, Normas Contables Internacionales (IAS) y Normas Internacionales de Auditoría (ISA), pero estas normas se usan muy poco.

La Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) es la autoridad de supervisión de los bancos, compañías de seguros y el mercado de valores. Exige que los bancos, compañías aseguradoras y bolsas presenten estados financieros auditados. Sin embargo, no cualquier firma auditora puede auditar los estados, únicamente pueden hacerlo las firmas certificadas por la CNBS. Además la CNBS exige que para obtener un préstamo bancario se presenten estados financieros auditados.

E. DINÁMICA SOCIAL

La Cámara de Comercio de Tegucigalpa ha expresado preocupación sobre el Código de Comercio. Ha solicitado a nivel ejecutivo y legislativo del gobierno nacional un nuevo Código de Comercio que no exija a las compañías presentar evidencia de capital social, permita cesiones y subsidiarias de propiedad plena, y que establezca principios buena gestión corporativa más

estrictos. Un grupo de abogados presentó la misma solicitud y propuso que en vez de una reforma general al Código de Comercio, se presente una ley de sociedades que aborde estos temas.

El Registro de Comercio requiere una reforma y mayor automatización. La ley de Simplificación Administrativa ha ayudado, pero no aborda todos los puntos principales. El proyecto de competitividad del Banco Mundial – Banco Interamericano de Desarrollo ayudará en parte a reducir los obstáculos reglamentarios, pero el proyecto no presta suficiente atención al Registro de Comercio para impulsar los cambios globales necesarios.

Las empresas hondureñas necesitan tener acceso a capital, y el mercado de valores actual no provee dichos medios. Para crear un mecanismo para colmar esta brecha, el mercado deberá modernizarse y regularse de forma apropiada. La ley pendiente sobre el mercado de valores aumentaría los principios de buena gestión corporativa para las empresas participantes y la CNBS mantendría sus responsabilidades de regulación; sin embargo, siempre será necesario automatizar las transacciones de valores. Para ilustrar los problemas continuos, Transportes Aéreos Centroamericanos (TACA), la línea aérea salvadoreña, trató de emitir bonos en Honduras garantizados con tarjetas de crédito y cuentas por cobrar. Al final, TACA no pudo emitir los bonos debido a excesivas reglamentaciones y poca sofisticación del mercado, así pues la emisión se llevó a cabo en Panamá.

Las PYMEs tienen el potencial para convertirse en un enorme motor de crecimiento, sin embargo, actualmente se ven limitadas por varios factores. Los requerimientos burocráticos, poco acceso al crédito y enormes cargas impositivas que actualmente existen restringen el crecimiento del sector de las PYMEs. Existen unas 64 entidades dedicadas a financiar PYMEs, pero las altas tasas de interés, los requisitos de garantías y la falta de coordinación entre estas organizaciones han limitado su capacidad de suplir la asistencia que tanto necesita este sector.

Es necesario también reformar el sistema tributario de Honduras. Actualmente, la carga impositiva está dispersa entre muchos diferentes impuestos y las tasas de recaudación son sumamente bajas. El gobierno ha tratado de compensar esta baja tasa de recaudación mediante la creación de nuevos impuestos, lo que únicamente ha servido para aumentar la complejidad del sistema tributario, y por consiguiente a hacer más difícil la recaudación y a fomentar aún más la evasión de impuestos. En un esfuerzo por incrementar sus ingresos, el gobierno aumentó los impuestos directos de fácil recaudación. Esto ha incrementado la carga de los grupos de bajos ingresos, que en general consumen un mayor porcentaje de su ingreso en comparación con los grupos de ingresos más elevados.

Finalmente, el sistema judicial debería reformarse, para agilizarlo, automatizarlo y así ser confiable e independiente. Todos los hondureños, incluso los miembros del sistema judicial, demandan un mejor sistema judicial y procedimientos judiciales más expeditos. No obstante, no ocurre nada. Es necesario que todos los hondureños puedan acceder a los mecanismos de RAC y que se difundan entre la comunidad empresarial, sin importar el tamaño de la empresa.

F. RECOMENDACIONES

- ♦ El Código de Comercio debe reformarse para poder hacer frente a las nuevas realidades corporativas. Una alternativa a una reforma integral del Código de Comercio sería la promulgación de una ley de sociedades. Independientemente del tipo de reforma que se adopte, el requerimiento de capital social y el requerimiento de un mínimo de dos accionistas para constituir una compañía deberían eliminarse. También debería permitirse a las compañías ser dueña de sus propias acciones. Los accionistas minoritarios deberían gozar de mayor protección, principalmente en relación con el requisito del 25 por ciento del total de acciones para poder nombrar un director. En el caso de un desacuerdo entre los administradores, los accionistas minoritarios deberían tener una opción legal clara para vender sus acciones al precio de mercado. La reforma debería incluir disposiciones para cesión de intereses, disposiciones para prevenir el abuso de la personería jurídica y más principios de gobierno corporativo.
- ♦ El Registro de Comercio debe modernizarse. El proyecto de competitividad del Banco Mundial – Banco Interamericano de Desarrollo y el establecimiento pendiente del Instituto de Propiedad debe monitorearse, y los esfuerzos por mejorar el registro deben complementarse mediante cambios más integrales. El Registro del Comercio de El Salvador es un buen punto de referencia a nivel regional para la reforma del registro.
- ♦ Se requiere una evaluación integral de los pasos reglamentarios necesarios para establecer un negocio. Si bien es cierto que estos pasos ya se han reducido, queda aún mucha burocracia asociada al establecimiento de las empresas. El proyecto de competitividad del Banco Mundial-Banco Interamericano de Desarrollo abordará algunos de estos aspectos, y debería darse seguimiento al proyecto y complementarse de ser necesario.
- ♦ Es necesario reestructurar el mercado de valores. Primero, la bolsa debería automatizarse. Asimismo, debería existir un monitoreo más estricto para las compañías de intermediación sobre el uso del mercado. Además, se requiere una campaña de promoción, orientada a las empresas, sin importar su tamaño, sobre las ventajas de la bolsa de valores. La regulación del mercado debería armonizarse con el resto de la región. El establecimiento de un mercado de valores regional debería considerarse una prioridad. La Bolsa Centroamericana de Valores, ya establecida en Honduras, debería fortalecerse en términos de regulación y normas tecnológicas.
- ♦ Es necesario evaluar el sistema tributario y considerar reformas legales. En cuanto a la reforma legal, debería eliminarse el tratamiento tributario desfavorable a las fusiones. También es necesario evaluar el impuesto sobre activos corporativos y el impuesto solidario que considera la posibilidad de consolidar los impuestos de ser necesario. Institucionalmente, la agencia de recaudación fiscal debería automatizarse, e introducirse una planificación estratégica y técnicas de administración para la recaudación de impuestos.

- ♦ Es necesario una evaluación profunda del estatus de las PYMEs y del tamaño del sector Informal. El estudio debería prestar particular atención al acceso al crédito, las cargas reglamentarias y al potencial de desarrollo de alianzas estratégicas. Proporcionar la opción a las PYMEs de obtener un estatus especial similar al de los certificados 8(a) emitidos por la Agencia para Pequeñas Empresas de los Estados Unidos, que otorga acceso preferencial al crédito y contratos de gobierno, ayudaría a maximizar el potencial latente de las pequeñas empresas. Este proceso también desarrollaría la tendencia de las PYMEs a formalizarse al crear incentivos para su constitución. Una conferencia regional de donantes para generar el capital para el establecimiento de instituciones financieras especializadas en asistencia a las PYMEs podría abordar algunos de los problemas de crédito que enfrentan las pequeñas empresas y aumentar la integración de las instituciones micro financieras.

IV. CONTRATOS

A. INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto que no es difícil celebrar contratos en Honduras, el problema radica en la ausencia de disposiciones legales para contratos de tipo novedoso y en instituciones de apoyo no apropiadas.

El marco jurídico actual, no cuenta con disposiciones para contratos modernos, como arrendamientos, franquicias, factoreo y contratos electrónicos. La reglamentación de contratos de distribución es muy desfavorable y completamente a favor de los distribuidores locales. Los poderes notariales otorgados en países extranjeros, incluyendo los demás países centroamericanos, no son válidos, a menos que pasen por un proceso sumamente complicado de legalización y autorizaciones.

La ejecución de contratos es complicada, lenta y onerosa. El sistema judicial está mal preparado para hacer negocios internacionales. Si bien es cierto que recientemente se utilizó un mecanismo transparente para nombrar los magistrados de la Corte Suprema, persiste una preocupación pública de que la reforma puede enfrentar cierta resistencia. Los mecanismos alternativos de resolución de controversias sobre ejecución de contratos no están ampliamente disponibles ni su utilización es generalizada.

Los abogados, en general, no cuentan con una buena capacitación en principios comerciales internacionales.

B. MARCO JURÍDICO

El Código Civil establece el marco de principios contractuales. Este código permite a las partes establecer contratos sobre cualquier cosa, siempre y cuando no esté expresamente prohibido o sea contrario al orden público o a las costumbres.²⁴ Si las partes a un contrato son compañías, personas de negocios, o el contrato es sobre asuntos comerciales, el Código de Comercio se aplica como accesorio al Código Civil.

Para establecer contratos que no están explícitamente cubiertos por la ley, como arrendamientos, descuento de facturas y contratos electrónicos, las partes utilizan contratos elaborados específicamente para ese fin. Sin una ley explícita, la posibilidad de ejecutar estos contratos hechos a la medida es dudosa. Las transacciones comerciales electrónicas corren el riesgo de no ser reconocidas debido a que no existe una certeza jurídica en cuanto a las firmas electrónicas. Existe el temor de que podría cometerse un fraude electrónico durante una determinada transacción electrónica debido a la ausencia de protección legal.

La ley de Instituciones Financieras y la Ley de Impuesto sobre la Venta hacen referencia a los arrendamientos, no obstante, no existe una ley general sobre estos contratos. Existe una Ley sobre Venta a Plazos sin Transferencia de Títulos mediante la cual una persona puede comprar un activo mueble, como por ejemplo un automóvil, a plazos. En estos casos, la propiedad puede utilizarse durante el plazo de pago, pero el título de propiedad no se transfiere sino hasta

²⁴ CdCom. Art. 1564.

completar el pago total. Estos contratos son diferentes a los contratos de arrendamiento en cuanto a que en este último no existe el compromiso de transferir la propiedad. Si en una Venta a Plazos el activo se devuelve sin transferir el Título, el comprador podría recibir una porción o a veces el pago completo.

Si bien el sistema es formalista en muchos aspectos, las partes tienen plena libertad de ponerle cualquier nombre al contrato. En ciertas ocasiones una de las partes contratantes disfrazará un contrato asignándole un nombre que realza sus derechos, sin embargo, los tribunales deben analizar la naturaleza del contrato y no su nombre para determinar el efecto del contrato. Por ejemplo, es común que los terratenientes disfracen los contratos de alquiler como préstamos que no deben ser pagados complementados con cartas de crédito con el objetivo de facilitar el desalojo de un inquilino. Los tribunales no deberían exigir la ejecución de este tipo de contratos si se prueba que la naturaleza de los mismos es un contrato de alquiler.

Los contratos de distribución y representación están sujetos a una ley especial adoptada en la década de 1970, la cual protege de manera desproporcionada los intereses de los distribuidores locales.²⁵ Para validar estos contratos, las partes deben registrar el contrato en el Ministerio de Industria y Comercio. Si por alguna razón la compañía extranjera rescinde el contrato, el distribuidor local tendrá el derecho a recibir una compensación equivalente al ingreso neto anual promedio que ha percibido durante los últimos 5 años de vigencia del contrato. Asimismo, en casos de cancelación unilateral, el distribuidor local puede obtener un mandato judicial que prohíba la distribución de los productos que él distribuía antes de la rescisión del contrato. Por otra parte, los contratos de distribución no están sujetos a jurisdicción extranjera ni pueden estar regidos por entidades extranjeras. Como resultado de estas condiciones, en los contratos de distribución y representación muchas compañías extranjeras están renuentes a introducir sus productos al mercado hondureño.

Generalmente, los contratos no requieren ser autenticados ante un notario. Aunque para cierto tipo de contratos, como la venta de bienes inmuebles y las hipotecas si se requieren una autenticación notarial. En teoría, es posible celebrar contratos orales por montos inferiores a \$10. Sin embargo, este umbral tan bajo vuelve el pago de estos contratos orales irrelevante.

Para autorizar a una persona a realizar una actividad a nombre de otra parte, se requiere un poder notarial. En Honduras, un notario público debe autenticar los poderes. Puesto que Honduras no es un país signatario de la Convención Interamericana sobre el Régimen Legal de Poderes para ser utilizados en el Extranjero, un poder, otorgado en un país extranjero, incluso en un país centroamericano, debe ser legalizado por el Consulado de Honduras en ese país extranjero y luego autorizado por el Ministerio de Relaciones Exteriores. El proceso de autenticación de un poder extranjero es largo, tedioso y oneroso y tiende a desalentar su utilización. Para utilizar un poder en el extranjero, el proceso de autenticación es aun más tedioso. Primero, un notario deberá autenticar la declaración del poder entre las partes. Luego el documento debe pasar por la Corte Suprema de Justicia para ser aprobado y autenticado por un notario reconocido en Honduras. Después, el documento se lleva al Ministerio de Gobernación para verificar la autorización de la Corte Suprema. Seguidamente el documento deberá ser ratificado por el

²⁵ Véase la Ley de Representantes, Distribuidores y Agentes de Empresas Nacionales y Extranjeras.

Ministerio de Relaciones Exteriores. Finalmente, el poder se lleva al consulado del país extranjero para ser aprobado.

La Ley de Contratación del Estado rige los contratos gubernamentales de compra y venta de bienes y servicios. De acuerdo a los términos de esta ley, los contratos gubernamentales están sujetos a requerimientos especiales, como ser un proceso de licitación pública. En algunos casos, el proceso de licitación se ha percibido como corrupto, según declaraciones de los entrevistados. En el caso de considerar una licitación injusta, existe la posibilidad de presentar una demanda, sin embargo el riesgo de ser incluido en la lista negra es tan alto que hasta ahora nadie ha interpuesto una demanda en contra de un proceso de licitación. De hecho, en el caso de proceder con una demanda, la parte demandante es inelegible a contratos gubernamentales por un período de hasta dos años.

La Ley de Contrataciones del Estado favorece al gobierno en muchos aspectos. Si el gobierno fuese responsable en una demanda en su contra, la tasa de interés sobre la compensación que deberá pagar es inferior a la tasa de interés del mercado. En el caso que el fallo determine que la parte privada es responsable y debe pagar una compensación al gobierno, no se aplica el mismo tratamiento.

En asuntos laborales, las partes no tienen libertad de contratar a su discreción. Las partes no pueden pasar por alto ciertas estipulaciones, además algunas disposiciones aplican automáticamente a los contratos laborales sin importar el contenido del contrato escrito. Por ejemplo, los contratos no pueden estipular turnos nocturnos y normalmente tampoco puede un empleador despedir a un empleado sin estar obligado a pagar grandes compensaciones.

El marco jurídico de los contratos en Honduras debería mejorarse con miras a satisfacer las necesidades del comercio nacional y extranjero; el marco jurídico actual no contempla los contratos modernos, los contratos de distribución están sesgados a favor de las partes locales, los contratos gubernamentales son injustos y los poderes notariales del extranjero o la utilización de poderes en el extranjero se ven entorpecidos por la burocracia.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

En Honduras, los abogados están autorizados a ejercer su profesión inmediatamente después de graduarse. Las personas entrevistadas calculan que en Honduras hay aproximadamente 16,000 abogados. Aunque en el pasado, los abogados debían satisfacer ciertos requisitos antes de poder ejercer, actualmente el único requisito es ser graduado de la facultad de derecho. Los abogados están mal preparados en asuntos relacionados con transacciones comerciales internacionales. Alrededor del 90 por ciento de los abogados nunca han tomado un curso sobre derecho comercial internacional y carecen de conocimientos básicos sobre principios comerciales. De acuerdo a los entrevistados, las deficiencias en la capacitación en derecho comercial se deben, en parte, al énfasis educativo sobre la ley penal local.

Para convertirse en notarios los abogados deben pasar un examen en la Corte Suprema. Muchas fuentes alegan que este examen esta sesgado.

La Corte Suprema supervisa a los notarios, pero la supervisión es débil porque la corte no puede dedicar mucha atención a su papel de supervisión debido a sus demás responsabilidades. Los entrevistados declararon que debido a la falta de una supervisión adecuada se han dado casos de comportamiento fraudulento de algunos notarios. Por ejemplo, muchas personas manifestaron que es una práctica común de los notarios declarar haber verificado una transacción antes que la transacción se lleve a cabo. Como consecuencia de esta práctica, el derecho de una persona—generalmente el de la persona cuyo documento ha sido autenticado de manera fraudulenta—puede aparecer como precedente al derecho de la otra persona.

Los procedimientos en los tribunales son sumamente lentos. Se informó que puede llevar hasta 5 años obtener una decisión en juicio sobre cobro de un crédito en un procedimiento puramente escrito. Los procedimientos en la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema pueden significar otros 10 años de espera. La acción constitucional de un amparo, que en teoría es un mecanismo para juzgar rápidamente una ofensa constitucional, puede llevar hasta 2 años en la Corte Suprema.

La Corte Suprema consta de 15 magistrados con un plazo de 7 años. Estos jueces nombrados por el Congreso de una lista de 45 candidatos provista por organizaciones de la sociedad civil. Se supone que estos candidatos reflejan lo mejor de la profesión legal, por haber sido seleccionados por un grupo independiente después de un examen minucioso de sus credenciales profesionales y académicas. Actualmente, ocho magistrados pertenecen al partido del gobierno y siete son miembros del partido de oposición.

De conformidad con la Ley de la Carrera Judicial adoptada en 1980, los jueces de los tribunales inferiores son nombrados por la Corte Suprema después de un proceso abierto de presentación de credenciales. A pesar de que la ley pretendía establecer un sistema de elección por desempeño, la percepción que los jueces en su mayoría son nombrados en base a recomendaciones políticas no ha mejorado. Además, en la actualidad, por una resolución de la Corte Suprema adoptada con los votos mínimos necesarios, es el Presidente de la Corte Suprema quien nombra a los jueces y no la corte en pleno. De igual manera, el Presidente de la Corte Suprema puede destituir a los jueces a su entera discreción.

Muchas fuentes comentan que la preparación de los jueces no es buena y que la paga es inadecuada. Existe una Escuela Judicial bajo la autoridad de la Corte Suprema, pero los cursos no están actualizados y no incluyen formación práctica. Debido a que los jueces son nombrados por influencia política y pueden ser destituidos de la misma forma, algunos jueces pueden ser influenciados por los políticos. También se mencionó que un problema creciente son los sobornos, que pueden vincularse a los bajos salarios percibidos en el sistema judicial.

En resumen, la mayoría de los abogados y jueces no están muy versados en transacciones de negocios internacionales, lo que impide a muchas empresas extranjeras acceder a una representación legal local sólida y sin certeza alguna de los resultados de los juicios. Los notarios tienen la autoridad de autenticar un contrato, pero dicha autoridad no se supervisa, lo que da lugar a que se den casos de fraude. Cada uno de estos factores imposibilita el flujo de inversión extranjera y por consiguiente, afecta la posibilidad de crecimiento económico y alivio de la pobreza.

Ejecución de Contratos (2004)

La facilidad o dificultad de ejecutar contratos comerciales en Honduras se mide a continuación a través de tres indicadores: el número de procedimientos contados desde el momento que el demandante entabla un juicio hasta el pago propiamente dicho, el tiempo asociado y el costo (en el tribunal y honorarios del abogado) expresado como porcentaje del valor de la deuda.

Indicador	Honduras	Promedio Regional	Promedio de la OCDE
Número de procedimientos	36	35	19
Duración (días)	545	462	229
Costo (% de deuda)	33.1	23.3	10.8

Fuente: Banco Mundial

D. INSTITUCIONES DE APOYO

Después de la adopción de la Ley de Resolución Alternativa de Controversias en 2001, se crearon dos centros de arbitraje en Honduras: uno en Tegucigalpa, y otro en San Pedro Sula. El centro de Tegucigalpa es parte de la cámara de comercio local y ha estado en funcionamiento desde hace tres años, cuenta con 28 árbitros registrados y ha manejado 8 arbitrajes y unas 20 conciliaciones. Los casos generalmente se resuelven en 3 meses, aunque un caso duró 18 meses debido a que se presentó un amparo para anular la cláusula de arbitraje. Hasta ahora no se ha iniciado ningún procedimiento contra un laudo arbitrario. Se espera que el centro de arbitraje de Tegucigalpa operará a capacidad plena en 5 años. El centro se enfoca en arbitrajes nacionales y capacitación de árbitros. El director del centro ha manifestado que es posible manejar arbitrajes en idiomas extranjeros, siempre y cuando los laudos se traduzcan al español, pero hasta el momento no se ha dado ningún caso.

En Honduras es obligatorio ser miembro del Colegio de Abogados (Colegio), para ejercer el derecho, aunque no existen requisitos especiales de admisibilidad al Colegio. El Colegio tiene la autoridad de suspender a los abogados a través del tribunal de honor, pero rara vez lo hace.

El Colegio cuenta con una división que se está especializando en asuntos notariales llamado Instituto de Notariado. El Colegio provee capacitación para los abogados pero no existen requisitos obligatorios de continuar con la educación jurídica.

La federación de la Empresa Privada llamada Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), ha organizado conferencias sobre el estado de derecho y presentado documentos con propuestas pertinentes. El COHEP también ha trabajado en cabildeo con el gobierno para la adopción de varias reformas.

E. DINÁMICA SOCIAL

Las cámaras de comercio binacionales, como la Cámara de Comercio Hondureño-Americana han solicitado cambios en la ley de contratos de distribución para que éstos sean más justos para los propietarios de los productos y de esta forma promover las oportunidades asociadas a la introducción de productos y compañías extranjeras. Sin embargo, no existen iniciativas pendientes para corregir el desequilibrio de estos contratos. De aprobarse el CAFTA, la ley

nacional de contratos de distribución quedaría revocada indirectamente por las disposiciones negociadas en el tratado relativas a los contratos de distribución.

Los bancos requieren seguridad jurídica para las transacciones electrónicas y las firmas electrónicas con el objetivo de proveer un contexto jurídico claro para la incorporación de dichas transacciones y evitar los fraudes. Sin embargo, al igual que en el caso de los contratos de distribución, el gobierno no ha abordado el problema de estas disposiciones de la manera apropiada.

Las cámaras de comercio propusieron una reducción de los pasos burocráticos necesarios para autenticar los poderes otorgados desde el extranjero y los poderes para usar en el extranjero. Sin embargo, hasta el momento, no se han tomado medidas para reducir o simplificar estos procedimientos.

Existe un consenso generalizado sobre la necesidad de una reforma judicial. Sin embargo, no existe una iniciativa de reforma sustancial inminente. La Corte Suprema no aplica la ley de la Carrera Judicial y por consiguiente, la mayoría de los cambios que supuestamente se darían no han sido posibles.

La comunidad empresarial demanda procedimientos judiciales más expeditos. Algunas propuestas apuntan a la necesidad de poner en práctica procedimientos orales. Actualmente, la Corte Suprema está trabajando en la elaboración de un nuevo código procesal civil, sin embargo, a pesar de que el nuevo código introduce algunos pasos de los procedimientos orales, éstos en su mayoría, continúan siendo de naturaleza escrita.

Debería promoverse los centros de arbitraje como un medio alternativo de ejecución de contratos. Existe un sentir entre los empresarios que a través del arbitraje se podrían resolver rápidamente controversias y esto permitiría evitar el sistema judicial hasta que se hagan las mejoras.

F. RECOMENDACIONES

- ♦ Se requieren reformas legales en la ley de contratos para dar seguridad jurídica a las prácticas comerciales modernas. Deberían redactarse y aprobarse leyes sobre arrendamientos, franquicias, descuento de facturas, contratos electrónicos y firmas electrónicas.
- ♦ La Ley de Contratos de Distribución debería reformarse para eliminar sesgos en contra de actores extranjeros. Si el CAFTA no se aprueba, debería establecerse un grupo de trabajo y redactarse y aprobarse una nueva ley de contratos de distribución.
- ♦ Deben reducirse los pasos necesarios para notarizar un poder que se usará en el extranjero y para legalizar un poder extranjero. Debería nombrarse un grupo de trabajo que aborde este problema y determine si Honduras debería convertirse en signatario de la Convención Interamericana sobre el Régimen Legal de Poderes en el Extranjero.

- ♦ El sistema judicial necesita una reforma sustancial. Debería crearse una entidad independiente para el nombramiento, capacitación y supervisión de los jueces. La sociedad civil debería estar representada en esta entidad significativamente. La Ley de la Carrera Judicial debería ser aplicada.
- ♦ La profesión legal en general debería ser reformada. Es necesario aplicar requisitos de admisibilidad más estrictos y rigurosos para los abogados y notarios. También es necesario considerar prácticas internacionales como los exámenes de admisión o exámenes de la asociación de abogados y formación continua obligatoria para abogados. Asimismo, las facultades de derecho deberían tener controles y supervisión más estrictos.
- ♦ La educación jurídica debe reformarse y modernizarse. Las dos facultades de derecho deberían tener un currículo central y poder incluir temas jurídicos modernos en sus programas. Las facultades de derecho deberían fomentar la especialización de los estudiantes durante la parte final de los programas mediante la provisión de cursos electivos. Los abogados y jueces existentes deberían recibir capacitación sobre la importancia del estado de derecho, principios jurídicos básicos, derecho internacional, derecho comercial internacional, jurisprudencia extranjera y doctrinas como “esencia sobre forma” y análisis económico de la ley. Debería fomentarse la utilización de casos metodológicos en la formación de los abogados y jueces pues brinda mayor flexibilidad en la interpretación de las leyes. La reforma general de la educación en derecho debería incluir capacitación en principios jurídicos básicos para que los ciudadanos comunes puedan otorgarle a la sociedad civil los medios para monitorear el estado de derecho y darle forma a un mejor entorno legal.
- ♦ Deberían crearse más centros de arbitraje. Deberían establecerse centros de arbitraje especializados dedicados a resolver las controversias de las PYMEs para atender las necesidades específicas de este importante sector económico. Asimismo, una campaña promocional sobre el uso de mecanismos alternativos de resolución de controversias podría incrementar el uso de estos medios legales valiosos de arreglos alternativos. A través de una reforma legal y la capacitación de jueces, el uso de amparos podría reducirse únicamente a casos excepcionales que involucren un fallo arbitral o una cláusula de arbitraje.
- ♦ El borrador del código procesal civil debería actualizarse. Los procedimientos orales deberían ser la norma. Expertos extranjeros deberían asesorar la inclusión en el código procesal civil de casos en los cuales es factible utilizar procedimientos orales. El nuevo código también debería permitir comunicación oficial por medios electrónicos, fax y correo certificado para hacer el proceso más expedito. Los jueces y abogados deberían capacitarse para manejar los procesos orales.

V. PROPIEDAD INMUEBLE

A. INTRODUCCIÓN

Actualmente, en Honduras, se está implementando una reforma radical de la propiedad inmueble a través de la Ley de la Propiedad o LdP, la cual entró en vigencia el 29 de junio de 2004. El propósito principal de esta ley es racionalizar el sistema de propiedad caótico del país mediante el reconocimiento los derechos de los pobladores, resolución de controversias de títulos y la modernización del Registro de la Propiedad.

La LdP incluye la creación de una nueva entidad a cargo de los asuntos de la propiedad, el Instituto de Propiedad, que tendrá la autoridad sobre, *inter alia*, el registro de la propiedad inmueble y el mapa nacional de catastro. Se espera que el nuevo sistema de la propiedad sea plenamente operacional en enero del 2005. La LdP estableció un período de transición durante el cual la información del registro actual sería transferida al nuevo sistema. Durante el período de evaluación los empleados de los registros reportaron que los procedimientos durante el período de transición eran poco claros y que por consiguiente automáticamente utilizaban el sistema de la propiedad y registro anterior.

El sistema de la propiedad inmueble tiene un profundo efecto sobre los mercados de crédito puesto que las hipotecas son la principal forma de garantía aceptada por los acreedores. Debido a que la tenencia de la tierra generalmente es poco clara, es muy difícil obtener garantías y por consiguiente créditos. Una encuesta realizada por un proyecto del Banco Mundial en el 2004, reveló que solamente uno de cada nueve títulos de propiedad se encuentra libre de discrepancias.²⁶ En los casos que se otorga un crédito, la ambigüedad de la propiedad crea un riesgo adicional para los acreedores, lo cual a su vez carga tasas de interés altas, lo que reduce aún más el acceso al crédito. La titularización de los títulos de propiedad no se lleva a cabo.

Otro problema, como se menciona en otra sección de este informe, es que el sistema jurídico en Honduras no es confiable. La ejecución de garantías reales mobiliarias es lenta y difícil, y por consiguiente desalienta la inversión en bienes inmuebles.

En general el estado del sistema de la propiedad inmueble en Honduras desalienta la inversión extranjera y el crecimiento de las empresas locales. Las iniciativas actuales de reforma, de tener éxito, podrían ser muy importantes para mejorar el clima de negocios y dar lugar al crecimiento económico.

B. MARCO JURÍDICO

Desde el 29 de junio de 2004, dos conjuntos de leyes han regido la propiedad inmueble en Honduras: el Código Civil y la LdP.

²⁶ La encuesta realizada en el 2004 por el proyecto del Banco Mundial, *Programa de Administración de Tierras de Honduras (PATH)*, se expone en la página V-5 de este informe.

1. El Código Civil

El Código Civil regula la compra, adquisición, donación, uso, alquiler, hipotecas, gravámenes y protección legal de la propiedad inmueble.

De conformidad al código, el propietario de una propiedad puede transferirla sin autorización gubernamental.²⁷ No obstante, para que la transferencia de un título sea válida con respecto a terceras partes, es necesario registrar la transacción.

Los extranjeros no pueden adquirir propiedades dentro de un perímetro de 40 kilómetros de la costa. En el caso de una transacción de este tipo, sería considerada nula y sin valor. Sin embargo, de acuerdo a la Constitución de la República, la Ley de Turismo contiene disposiciones especiales relativas a la compra de propiedades urbanas por extranjeros sin importar su proximidad a las zonas costeras. Por ejemplo, las Islas de la Bahía fueron declaradas territorio urbano y por ende, los extranjeros pueden comprar propiedades en estos territorios. La disposición relativa a la propiedad urbana es una importante salvaguarda para los extranjeros que compran propiedades en las islas de Roatán y Utila.

2. Ley de la Propiedad

Solamente un 14 por ciento de las personas que ocupan propiedades en Honduras lo hacen legalmente.²⁸ El 86 por ciento restante detiene propiedades fuera del ámbito de la ley, bajo una posesión ilegal de tierras que asciende a \$12.4 mil millones.²⁹ De las propiedades en posesión legal, únicamente un 30 por ciento se encuentra registrado. Un indicativo de la enorme brecha de registro de propiedades son las estadísticas del Departamento de Comayagua donde, de 146,000 parcelas, solamente 45,000 están registradas y de éstas solo 15,000 están registradas correctamente.

Una de las repercusiones del sistema de derechos de propiedad es su efecto sobre la obtención de créditos. Puesto que casi siempre los bancos exigen una hipoteca para garantizar los créditos, la baja tasa de propiedad de la tierra y la confusa propiedad de la tierra no permite a la mayoría de los hondureños tener acceso a crédito. La ambigüedad de los sistemas aumenta los riesgos de los bancos, por lo tanto, los acreedores exigen garantías del 150 por ciento del valor de los préstamos. Incluso cuando un prestatario cumple los elevados requisitos de la garantía, las tasas de interés son las más altas en toda Centro América situadas en un 14 por ciento para los préstamos denominados en dólares.

El registro de una propiedad es lento y oneroso. Se dice que el proceso para comprar, subdividir e iniciar una construcción en una propiedad dura en promedio 2 años y cuesta \$1,000 (sumado al costo de la propiedad).³⁰ La confusión que existe en el sistema de títulos se constata en la existencia de dos y en ciertos casos hasta de tres tenedores del título de una propiedad, errores que se atribuyen tanto a errores de los secretarios del registro como al fraude.

²⁷ Código Civil (CC), Art. 1630.

²⁸ Véase el Informe del Diagnóstico de País de Honduras por el *Instituto Libertad y Democracia*, disponible en http://www.ild.org.pe/eng/hon_post_en.htm.

²⁹ *Id.*

³⁰ *Id.*

Frente a este sistema precario, en el año 2001, se le encomendó a una comisión presidencial la responsabilidad de diseñar un marco jurídico e institucional para establecer un nuevo sistema de propiedad. El 27 de mayo de 2004, el Congreso Nacional, por decisión unánime aprobó la LdP. La LdP cambia el sistema de tenencia de un sistema de tenencia de tierra por registro personal (folio personal) al sistema actual de registro (folio real).

La LdP reconoce los derechos de propiedad de los pobladores en tierras ejidales quienes han estado en posesión por más de 5 años. Además, establece un sistema para individualizar parcelas de propiedades rurales sobre las cuales se otorgaban a diferentes personas por muchas generaciones derechos de uso pero no derechos de propiedad.

Las objeciones de los abogados y jueces al nuevo sistema parecen radicar, en parte, en el hecho que el papel de los notarios quedaría en gran parte eliminado del sistema. Algunos magistrados han expresado su preocupación sobre reformar el registro español-colonial tradicional pero no pudieron presentar evidencia de que los cambios violarían la Constitución. Un magistrado admitió que la LdP era necesaria pero anticipó problemas en la integración de los registros y un catastro nacional. El mismo magistrado manifestó que si la LdP fuese declarada inconstitucional, los sería pero únicamente en un sentido parcial.

En la actualidad, probablemente debido a la complejidad de los aspectos involucrados, no se sabe como las intenciones y los beneficios anticipados de la LdP afectaran la vida diaria de los hondureños.

El fallo de la Corte Suprema sobre la ley podría convertirse en una fuente de conflicto. Para tener vigencia, las decisiones de la Corte Suprema sobre inconstitucionalidad tienen que ser publicadas por el Congreso.³¹ Cuando se preguntó a un miembro de la comisión a cargo de la redacción de la ley sobre el plan de contingencia para el caso que la Corte Suprema declarase la ley inconstitucional, éste declaró que si la corte no ratificase la ley podría darse una crisis constitucional si el Congreso se negara a publicar el mandato de la Corte Suprema. La Corte Suprema cuestionó la facultad del congreso de eludir sus decisiones declarando que sus decisiones tienen validez inmediata y que la no publicación no afecta la validez de un fallo. Un magistrado de la Corte Suprema dijo que si el Congreso se niega a publicar la decisión, la Corte Suprema podía ordenar su publicación.

Honduras tiene una Ley de Ordenamiento Territorial, que rige todos los aspectos territoriales. De conformidad a la Ley de Municipalidades o la Ley de Municipios, las autoridades municipales fomentan la participación de la sociedad civil en los asuntos de planificación territorial. Para construir cualquier tipo de edificación se requiere un permiso de construcción acorde al plan territorial municipal.

Bajo el antiguo sistema, válido hasta enero de 2005, existía un impuesto sobre la transferencia de bienes inmuebles basado en el valor de la propiedad. El impuesto era del 4 por ciento para las propiedades urbanas no mejoradas, 3 por ciento para propiedades urbanas con edificaciones, 3 por ciento para propiedades rurales no mejoradas y 2 por ciento para propiedades rurales con edificaciones. De adoptarse la LdP, el impuesto se reducirá al 1.5 por ciento del valor de precio

³¹ Const. Art. 216.

de compra para todas las categorías de tierra. Los honorarios del Registro, actualmente \$0.30 por cada \$50 de valor de propiedad, será completamente eliminado. También existe un impuesto municipal anual sobre el uso de la tierra, calculado en un 3 por ciento sobre el valor de la tierra para propiedades valoradas por un monto superior a \$5,400.

Los derechos no-líquidos sobre propiedad inmueble, como una cartera de créditos hipotecarios, no pueden ser titulados y convertidos en instrumentos comerciales. La titularización de los derechos de propiedad inmueble y la emisión de bonos garantizados con una cartera hipotecaria se evitan por la ausencia de leyes sobre titularización y un mercado bursátil poco desarrollado.

En resumen, Honduras tiene una oportunidad de mejorar enormemente su sistema de propiedad a través de la implementación correcta y pacífica de la LpD. Estos cambios darían acceso a capital y crédito a millones de ciudadanos hondureños. Además de brindar acceso a capital y crédito, la LdP mejoraría el clima de negocios y crearía un entorno orientado al crecimiento. Existe, sin embargo, una necesidad de crear un consenso político para evitar una crisis constitucional y garantizar la implementación de la LdP.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS.

La LdP establece el Instituto de Propiedad como una entidad independiente para regir el registro de la propiedad inmueble. Esta entidad supervisará los registros de la propiedad raíz, los que actualmente son dependencias de la Corte Suprema.

El registro de Tegucigalpa, que tiene autoridad sobre asuntos de propiedad y comerciales, se encuentra en muy malas condiciones. El personal del Registro, registra las transacciones manualmente en los libros y clasifica la información de acuerdo a las personas involucradas en la transacción (es decir, folio personal). El mantenimiento que se da a los libros no es seguro, algunos libros están dañados y tienen documentos sueltos. El registro no está automatizado y en las instalaciones hay solamente dos computadoras utilizadas para procesamiento de datos. El hecho que el personal del registro no es el adecuado agrava más la falta de automatización. De acuerdo a los entrevistados, los 59 empleados permanentes del Registro deben procesar, a mano, los 400 documentos que se reciben diariamente.

El registro de una propiedad puede llevar hasta 3 meses y no se requiere presentar un mapa de catastro. Debido a la inseguridad de los procedimientos durante el actual período de transición, el registro continúa operando con el antiguo sistema de registro.

Algunos de los abogados entrevistados se quejaron del caos creado por la LdP durante el período de transición. Un abogado manifestó que aunque la nueva ley estipula que la tarifa por registro debería ser el 1.5 por ciento del valor de la tierra, se continúa cobrando la antigua tarifa del 3 por ciento debido a la falta de capacitación del personal y de supervisión. Los comentarios de los empleados del registro evidencian la mala capacitación del personal, quienes dicen que si bien es cierto que de conformidad a la nueva ley las transacciones deberían registrarse en un formulario base preescrito, ellos rechazarían una transacción presentada en este formato. Los abogados también mencionaron que la creación del Instituto de Propiedad bajo la nueva ley da lugar a más burocracia para la cual el gobierno no tiene fondos. La comisión presidencial de la reforma de la propiedad rebate la noción que el Instituto de Propiedad aumente la burocracia y sostiene que la

nueva entidad dispondrá de suficientes fondos para modernizar los registros y pagar los sueldos de los empleados del registro en base al incremento de transacciones de registro de propiedades que resultará de la reforma.

La LdP debería estar plenamente en operaciones para enero de 2005. De acuerdo al plan esbozado para el período de transición en el último trimestre del 2004, se llevará a cabo una evaluación de los registros, cambiará y capacitará al personal, y se informará a la sociedad en general sobre los beneficios asociados con la Ldp. La Comisión de Reforma Estatal, informó que tomaría de 2 a 3 años fortalecer el sistema de propiedad.

Procedimiento de Registro de una Propiedad (2004)

La facilidad con la cual una empresa puede garantizar sus derechos de propiedad se mide utilizando los siguientes indicadores: el número de procedimientos necesarios para transferir el título de una propiedad del vendedor al comprador y el tiempo relacionado y el costo como porcentaje del valor de la propiedad.

Indicador	Honduras	Promedio Regional	Promedio de la OCDE
Número de procedimientos	7	6	4
Duración (días)	36	56	34
Costo (% de propiedad per capita)	8.8	5.6	4.9

Fuente: Banco Mundial

Contrario al registro de Tegucigalpa, el registro de la ciudad de Comayagua está automatizado gracias a un proceso de automatización que inició hace 12 años. El funcionario ejecutivo del Instituto de Propiedad declaró que dos registros más estarían automatizados para finales de año.

No existe un catastro nacional a pesar de la existencia de una ley de catastro. Las municipalidades tienen mapas de catastro utilizados para determinar los impuestos municipales sobre el uso de la tierra. Los entrevistados estiman que el 62% del territorio hondureño se encuentra registrado en algún tipo de mapa catastral, pero que la información entre los catastros no está integrada y a menudo está desactualizada.

Bajo los auspicios del Banco Mundial, recientemente Honduras inició un proyecto para automatizar, consolidar y hacer pública toda la información de propiedad. El proyecto de 12 años y \$140 millones, llamado Programa de Administración de Tierras de Honduras (PATH), está orientado a fortalecer el Instituto de Propiedad, que tendrá a su cargo los registros, catastros y resolución de controversias de tierras. Recientemente, un proyecto experimental dentro del PATH creó un sistema unificado de Registro, llamado Sistema Unificado de Registro (SURE), que será accesible en línea. Utilizando este nuevo sistema, la búsqueda de una información, que antes tomaba de 6 a 9 meses, se completó en 1 minuto. Se espera que con el PATH la información sobre propiedades, actualmente dispersa en 26 entidades, quede consolidada y podrá accederse a través del SURE dentro de un período de 4 años. Se proyecta que la automatización y consolidación de los registros de Tegucigalpa y San Pedro Sula, las dos ciudades más grandes del país, se concluirá en 2 años y la automatización y consolidación del registro de Las Islas de la Bahía se terminará en los próximos 6 meses.

La versión plenamente operacional del SURE podría reducir los casos de fraude ya que proveería un mecanismo para medir electrónicamente las dimensiones de las propiedades y permitiría transacciones electrónicas a través del Internet mediante el uso de escáneres especializados. El Instituto de Propiedad certificaría a las personas autorizadas a utilizar los escáneres, que deberían ser bancos y agentes de bienes inmuebles, y que enviarán la información al Registro de Propiedad por medios electrónicos. Los entrevistados estiman que este sistema electrónico reduciría el tiempo de registro de tres meses a un día

Existen preocupaciones sobre la Corte Suprema actual y su compromiso de reforma. Hace dos años se nombraron nuevos magistrados mediante un proceso transparente y con participación de la sociedad civil, sin embargo, aunque su mandato era cambiar el sistema judicial, estos magistrados no han emprendido dichas reformas. La Corte Suprema ha rechazado muchas reformas y se opone indirectamente a reformas en casos para los cuales carece de autoridad final. En un caso, el Colegio expulsó a 15 magistrados debido a su resistencia a las reformas propuestas para la profesión jurídica.

La *Heritage Foundation* de los Estados Unidos calificó a Honduras con un 4 en cuanto a los derechos de propiedad (siendo 5 la calificación mínima posible).³² La fundación señaló “La protección de la propiedad es bastante débil.” De acuerdo al *Economist Intelligence Unit*, “El sistema judicial en Honduras ha sido criticado desde hace mucho tiempo por sus sesgos, ineficiencia y falta de independencia. Puede tomar años procesar un caso y dictar la sentencia y en los últimos años, el número de casos pendientes de resolución ha incrementado considerablemente.”³³

En Honduras expropiar propiedades es legal. De acuerdo al Departamento de Estado de los Estados Unidos, “Generalmente, el gobierno de Honduras expropia propiedades para propósitos de la reforma agraria (normalmente relacionado a una invasión a tierras por grupos de campesinos) o para uso público como la construcción de un aeropuerto. Las controversias sobre tierras relacionadas a acciones del Instituto Nacional Agrario de Honduras (INA) son muy comunes tanto con terratenientes hondureños como extranjeros. De acuerdo a la Ley de la Reforma Agraria Nacional, las tierras con vocación agrícola que no están siendo utilizadas pueden ser expropiadas y adjudicadas a los pobres sin tierra. Generalmente, un caso de expropiación del INA inicia después que ocupantes ilegales invaden una propiedad no protegida. En la mayoría de estos casos, los demandantes han encontrado que utilizar las vías legales es muy costoso y lleva mucho tiempo, y en raras ocasiones conlleva a resultados positivos. La compensación por expropiación de tierras, de conformidad a la Ley de Reforma Agraria, cuando es otorgada, se paga en bonos gubernamentales a 20 años. Basado en nueva evidencia disponible sobre expropiaciones importantes, este año la calificación de Honduras en cuanto a derechos de propiedad está un punto peor este año.”³⁴

Existen mecanismos alternativos de resolución de controversias para resolver reclamos sobre propiedad. En el 2002, se adoptó una ley que contiene mecanismos de conciliación y arbitraje.

³² Véase Heritage Foundation Index of Economic Freedom, disponible en <http://www.heritage.org/research/features/index/country.cfm?id=Honduras>

³³ *Id.*

³⁴ Heritage Foundation, Economic Freedom Index for 2004. <http://www.heritage.org/research/features/index/countries.html>

En Honduras existen dos centros de arbitraje, uno en Tegucigalpa, y otro en San Pedro Sula. La cámara de comercio maneja el centro de arbitraje de Tegucigalpa. Se espera que el centro de Tegucigalpa opere a capacidad plena dentro de cinco años. El centro ha estado en operación por casi 3 años y ha arbitrado 8 casos. Se han impartido talleres para promover los centros de arbitraje, sin embargo solamente las empresas han manifestado interés por estos servicios.

Las instituciones que ejecutan el marco legal de derechos de propiedad inmueble están desorganizadas. Sin embargo, la adopción e implementación de la LdP, junto con la creación del Instituto de Propiedad, podría significar un paso trascendental en lograr que el proceso de transacciones de registro de propiedad sea fácil, oportuno y barato. Estas mejoras mejorarán tremendamente las oportunidades de creación de riqueza, fomentarán la inversión y el crecimiento económico.

D. INSTITUCIONES DE APOYO

Hasta que la LdP esté plenamente implementada, las transacciones de bienes inmuebles deben ser públicas, es decir, deben autenticarse ante notario público.

En Honduras, los notarios son abogados autorizados a ejercer como tal por la Corte Suprema después de aprobar un examen oral. La Corte Suprema decide estos exámenes caso por caso. En el Colegio existe una división para notarios llamada Instituto de Notariado que estudia y analiza asuntos notariales.

De acuerdo a la LdP, la escrituración y registro de las transacciones de propiedad pueden hacerse por medios electrónicos. Además, el Instituto de Propiedad emitirá documentos en formato electrónico para formularios de solicitudes comunes, que podrán ser accedidos en línea por la parte que desea efectuar el registro.

En Honduras existe, desde hace 10 años, una Cámara de Comercio de Agentes Inmobiliarios. La cámara tiene 78 miembros corporativos, que jugaron un papel preponderante en el cabildeo a favor de la LdP. En general, los miembros de la cámara son muy optimistas en cuanto a los beneficios que traerá la nueva ley y están a la espera de la oportunidad de “profesionalizar” su profesión. Los entrevistados manifestaron que creen que se cometerán muchos fraudes relacionados con las propiedades inmuebles bajo los auspicios de supuestos agentes. Para mejorar los estándares profesionales, la cámara de comercio de bienes inmuebles ha desarrollado un diplomado especial de cinco meses para agentes inmobiliarios. Además actualmente la cámara está trabajando en un anteproyecto ley para regular, mejor las normas profesionales y establecer requisitos de admisibilidad para la profesión de agentes inmobiliarios.

Varias compañías ofrecen servicios de custodia y garantías de títulos, orientados a proteger a los compradores potenciales e indemnizar pérdidas.

E. DINÁMICA SOCIAL

La regularización de la tenencia de tierra es una prioridad nacional, y el gobierno nacional ha logrado obtener gradualmente un substancial apoyo popular para la LdP. Desafortunadamente, casos pendientes en la Corte Suprema podrían retrasar la implementación de la ley. La Corte

Suprema decidirá dos o tres impugnaciones sobre la constitucionalidad de la ley en el futuro cercano. El Procurador General emitió una opinión jurídica no vinculante sobre la ley y grupos civiles amenazan con manifestar frente a los tribunales si esta ley se deroga. El proyecto PATH del Banco Mundial brindará asistencia en la automatización e integración de los registros planificados bajo la LdP. No obstante, el hecho que la LdP pudiese ser declarada inconstitucional pone en riesgo las reformas actuales.

De acuerdo a la LdP, la autenticación de las transacciones siempre será necesaria. La ley permite autenticaciones electrónicas, sin embargo, otras personas además de los notarios estarán autorizadas a validar y procesar los registros de propiedad. Actualmente la Corte Suprema está trabajando en un estatuto que establecerá requisitos de admisibilidad mucho más estrictos para los notarios. El proyecto de ley restringiría la autenticación de transacciones de propiedad por personas que no son notarios, sin embargo, y de hecho, socavaría la eficiencia que se pretende alcanzar con la LdP.

La Ley de Carrera Judicial, ofrece un marco jurídico para la rendición de cuentas y el monitoreo de la profesión jurídica, pero supuestamente los jueces continúan siendo nombrados y destituidos a través de procedimientos jurídicos desactualizados y que ya no son conformes a la ley. La comunidad empresarial demanda procedimientos jurídicos más expeditos. Actualmente, la Corte Suprema está redactando un borrador de código procesal civil, sin embargo, este no contempla procedimientos orales, sino más bien una combinación de procedimientos escritos y orales. La reticencia de aplicar un sistema completamente oral se atribuye a que el cambio se percibe como una reforma costosa para la cual no hay fondos disponibles.

En Honduras existe un déficit habitacional. El tamaño del déficit es enorme, pero no se han realizado estudios exhaustivos para determinar el alcance y la distribución de la crisis. De acuerdo a entrevistas realizadas para esta evaluación, existen propiedades que pueden comprarse por tan solo \$20,000 a una tasa de interés del 24 por ciento en moneda local y al 14 por ciento en dólares de los Estados Unidos. Actualmente no existen planes gubernamentales orientados a suplir la necesidad de viviendas. La Fundación Covelo, una entidad filantrópica constituida por la asociación de industriales, trabaja actualmente con una organización no gubernamental (ONG), Acción Internacional, para construir viviendas para personas de bajos ingresos, pero la escala de este esfuerzo no reducirá el tamaño del déficit habitacional.

F. RECOMENDACIONES

- ♦ Los esfuerzos de regularización del sistema de propiedad de Honduras en curso deberían monitorearse y apoyarse. Es necesario crear un mayor consenso para apoyar la reforma. Deberían crearse grupos de trabajo de magistrados, abogados, miembros de la comisión presidencial sobre la reforma a la propiedad, miembros de las cámaras de comercio y grupos civiles para impulsar y discutir la reforma. Estos grupos de trabajo deberían ser asistidos por expertos internacionales en reformas de propiedad quienes podrían actuar como mediadores entre los que apoyan y se oponen a la LdP. Asimismo, deberían establecerse grupos de trabajo para otras reformas relacionadas al sistema de propiedad, como garantías y procesos jurídicos, también asistidos por expertos internacionales. Deberían impartirse talleres sobre la LdP en las escuelas judiciales, el Colegio, las asociaciones de abogados y el Instituto de Notariado.

- ♦ Las iniciativas pendientes, como la reforma del Registro de Propiedad, la integración de información catastral, el establecimiento de un sistema de registro unificado y el establecimiento del Instituto de Propiedad debería monitorearse y complementarse de ser necesario. El proyecto del Banco Mundial parece ser la asistencia apropiada en el momento apropiado.
- ♦ El sistema jurídico de Honduras necesita ser reformado. Primero, el nombramiento de jueces debería realizarse de conformidad a la Ley de la Carrera Judicial. Se necesita evaluar las condiciones actuales del proceso de selección de jueces. Además debería considerarse establecer una entidad independiente para la administración del sistema judicial. Asimismo, debería redactarse un nuevo código procesal civil en el cual los procedimientos civiles, en general, y los procedimientos de controversias sobre la propiedad en particular sean orales.
- ♦ Se requiere una ley de titularización para los derechos de propiedad inmueble, con el propósito de crear mecanismos financieros para proyectos de construcción. Esta ley debería redactarse y trabajarse para obtener un consenso para su aprobación
- ♦ El año pasado Honduras recibió \$1 mil millones en remesas familiares.³⁵ Permitir la inversión de las remesas directamente en bienes inmuebles crearía oportunidades de inversión local para los hondureños que viven en el extranjero y al mismo tiempo se contribuiría al desarrollo de un mercado inmobiliario. Para autorizar estas inversiones el Instituto de Propiedad debería coordinar las reformas necesarias. Debería diseñarse e implementarse un plan de acción para proveer a los bancos y mercados bursátiles la capacidad tecnológica necesaria para compras electrónicas y de esta forma fortalecer las instituciones involucradas en las nuevas inversiones a través de capacitación financiera, de gestión, y tecnología de información. Finalmente, el Instituto de Propiedad debería realizar una campaña de educación para los hondureños que viven en el extranjero sobre las oportunidades disponibles a través de mecanismos electrónicos de inversión en bienes inmuebles.
- ♦ Debería adoptarse una ley de agentes inmobiliarios para mejorar las normas de desempeño y admisibilidad. Mediante un acuerdo entre los agentes inmobiliarios de los Estados Unidos y Honduras se podría ofrecer a la venta propiedades hondureñas en los Estados Unidos.

³⁵ Honduras Comportamiento Económico 2004, Banco Central de Honduras, disponible en http://www.bch.hn/download/comportamiento_economia_2004.pdf.

VI. GARANTÍAS REALES MOBILIARIAS

A. INTRODUCCIÓN

Honduras tiene en práctica mecanismos legales capaces de crear intereses de garantía en la variedad de bienes muebles que componen la mayoría de la riqueza en el mundo de hoy. Sin embargo, la práctica y el uso de estos mecanismos no se han desarrollado en Honduras. Las leyes carecen también del refinamiento que impulsa los esquemas de transacciones modernas con garantías. Específicamente, el sistema no cuenta con disposiciones que (a) autorizarían acuerdos de titularización, o préstamos garantizados por un conjunto de instrumentos de deuda o títulos (tales como hipotecas, para mencionar un ejemplo común); (b) permitirían el registro de un formulario resumen de referencia que establecería la prioridad de un acreedor determinado para una serie de transacciones aseguradas con bienes muebles de un deudor específico; (c) autorizaría la compra de intereses de garantías monetarias para remplazar intereses de garantía anteriores; o (d) autorizaría a los compradores en el curso normal de los negocios tomar garantías prendarias sin la garantía con un acreedor.

Asimismo, los procedimientos legales para la ejecución en caso de incumplimiento, pese a ser relativamente expeditos, no están en línea con los acontecimientos recientes en esta área. Incluso dentro de las posibilidades limitadas otorgadas por las leyes hondureñas, la actitud adversa a los riesgos de las instituciones de crédito atrofia el mercado crediticio en Honduras, aunque los bancos y otras instituciones financieras dicen tener liquidez disponible que bajo otras circunstancias podría apoyar una provisión de crédito vigorosa para las PYMEs. Inexplicablemente, con las leyes y liquidez existentes, las tasas de interés son sumamente elevadas en Honduras, alrededor del 35 al 40 por ciento y más.

Un factor que contribuye significativamente a la falta de un mercado de créditos con garantías activo es que los tribunales necesitan ser mejorados sustancialmente, sobretudo en cuanto a operaciones comerciales sofisticadas. Por consiguiente, aunque parezca que la letra de las leyes y procedimientos en Honduras aparentemente apoyan los créditos con garantías reales mobiliarias, en la práctica no existe suficiente crédito para apoyar el crecimiento comercial. La falta de disponibilidad de crédito representa una seria barrera a un crecimiento más dinámico en Honduras³⁶.

El financiamiento en Honduras hoy en día, se basa en préstamos con garantías hipotecarias o préstamos garantizados con garantías reales mobiliarias para avalar las garantías.³⁷ Esto es cierto para los préstamos de producción agrícola y otros préstamos en los cuales las garantías reales mobiliarias pueden ser utilizadas como título de aval, pero no como la base de un préstamo—un fenómeno común en la región del CAFTA en general. Con la excepción de los préstamos al consumidor para comprar automóviles, prácticamente no existe un mercado de crédito privado en Honduras basado en garantías de bienes muebles. Los prestamistas que llenan el vacío creado por esta práctica generalmente son fundaciones públicas y asociaciones comerciales que no tienen una filosofía de préstamo que apoye y fomente el desarrollo y crecimiento. Más bien, al

contrario, este tipo de prestamistas de último recurso permite a los prestatarios sobrevivir en los niveles actuales de operación, pero no ampliar sus negocios.

Honduras ha emprendido una reforma significativa de las leyes de control de garantías reales mobiliarias, pero existen dudas sobre si se permitirá que la reforma entre en vigencia. A través de la Ley de Propiedad (LdP), la legislatura adoptó una reforma radical de los registros comerciales y otros registros, sacándolos de la administración de la Corte Suprema y trasladándolos a un Nuevo Instituto de Registros. La legislatura también dispuso el uso de una nueva forma de registro de tierras electrónico y un catastro nacional. Pese a que todos están de acuerdo que el registro actual adolece de corrupción, retraso y falta de acceso, grupos de interesados que se sienten amenazados por las reformas han impugnado la constitucionalidad de las leyes nuevas, lo cual, según observadores que conocen el tema, podría bien ser respaldado por la Corte Suprema de Honduras.³⁶ No obstante, la administración actual está formulando una reforma a la ley de garantías reales mobiliarias para bienes muebles, con el objetivo de implementarla en un año. Aunque el equipo presidencial manifiesta un sentido de urgencia y compromiso en relación a estas reformas, la mayor parte de hondureños parecen indiferentes y algunos hasta se resisten a la reforma. Las entrevistas realizadas para esta evaluación revelaron una percepción común que el sistema actual no requiere una reforma urgente.

El mercado crediticio en Honduras es ineficiente a pesar de la presencia de factores que podrían apoyar un mercado dinámico y eficiente. Parece que gran parte del problema radica en las costumbres y prácticas y las actitudes que las perpetúan. Por lo menos a nivel del ejecutivo, y quizás a nivel del legislativo, Honduras parece estar preparada para impulsar reformas como las incluidas en leyes modelo como la de la Organización de Estados Americanos (OEA), Ley Modelo sobre Transacciones Garantizadas de la OEA (2002), El Modelo de Reglas Interamericano para Documentos y Firmas Electrónicas (2002), y otras leyes uniformes de la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), y el Instituto Internacional de las Naciones Unidas para la Unificación de Derecho Privado (UNIDROIT) que podrían armonizar las leyes de la región e incluso del hemisferio y por consiguiente simplificar muchísimo el crédito y comercio a nivel regional, hemisférico y mundial. Queda aun por verse si la iniciativa ejecutiva podrá en efecto conllevar a reformas tanto en el texto como en la aplicación, pero estas reformas deberían fomentarse de todas las formas posibles.

B. MARCO JURÍDICO

1. La Ley Sustantiva de Garantías Reales Mobiliarias de Honduras

El Código de Comercio de Honduras, adoptado en 1950, está bien redactado y es relativamente moderno. Entre los redactores del Código de Comercio está un notable expatriado español y jurista comercial mexicano Joaquín Rodríguez y Rodríguez y el distinguido jurista hondureño Roberto Ramírez. El Código de Comercio no incluye un régimen para Garantías Reales Mobiliarias que podría apoyar un sistema de crédito moderno. Además, si bien el Código de Comercio data de hace 54 años, el régimen hondureño de transacciones garantizadas en

³⁶ Favor nótese que al momento de esta evaluación, no se había decidido ninguno de los casos relacionados a la constitucionalidad de la ley.

propiedades muebles—genéricamente conocidas en la ley como garantías reales mobiliarias—también depende de disposiciones que se encuentran en fuentes fundamentales como el Código Civil o “” y el Código de Procedimientos o “CdPro”, promulgados en 1906 como un conjunto de leyes.

Código Civil: En su IV Libro sobre Obligaciones y Contratos, el CC establece las reglas para los mecanismos básicos de garantías reales mobiliarias conocidos por la ley. Incluye disposiciones para las prendas³⁷ e hipotecas.³⁸ Incluye disposiciones para: contratos de arrendamiento;³⁹ fianzas;⁴⁰ anticresis;⁴¹ y depósitos de bienes muebles con terceras partes.⁴² El CC especifica que todo los mecanismos de garantías antes mencionados deben crearse a través de un contrato,⁴³ y especifica además los elementos necesarios para que los contratos para estos propósitos sean válidos,⁴⁴ y todos los derechos y obligaciones creados por los mismos.⁴⁵ El CC también reconoce el derecho de cesión de derechos en los casos que el deudor esté de acuerdo.⁴⁶

El CC incluye las reglas básicas para la creación de contratos que establecen los tipos de garantías reales mobiliarias arriba mencionadas. Frecuentemente, un contrato privado es suficiente, es decir, no se requiere registrar los contratos,⁴⁷ aunque en general si requieren ejecutarse por escrito.⁴⁸ Las prendas, las hipotecas y las anticresis son la excepción, ya que para crear efectos contra terceras partes, es necesario inscribirlas en el registro como instrumentos públicos creados ante un notario.⁴⁹ El CC establece un procedimiento especialmente expedito para la ejecución extrajudicial de una prenda, donde las partes han acordado sobre una tercero quién realizará la venta pública.⁵⁰

Código de Comercio: Mientras que el CC contiene una gama de conceptos sobre garantías que han cambiado muy poco desde tiempos romanos, el Código de Comercio introduce una variedad de formas, muchas de las cuales son bastante modernas en cuanto a sus posibilidades y efectos. El Código de Comercio rige todos los actos comerciales—generalmente, aquellos que involucran a un comerciante—aunque las disposiciones del CC rigen actos que involucran únicamente a los consumidores, aunque los principios y las reglas también rigen las transacciones comerciales.

³⁷ CC, Arts. 2056-2097. El Código Civil reconoce como prenda plena únicamente aquella en la cual el deudor transfiere la posesión de la garantía al acreedor.. CC, Art. 2056.

³⁸ CC, Arts. 2098-2163.

³⁹ CC, Arts. 1681-1735.

⁴⁰ CC, Arts. 2021-2055.

⁴¹ CC, Arts. 2164-2196.

⁴² CC, Arts. 1939-1971.

⁴³ CC, Arts. 1919, 1932-1938, 1681, 1919, 1941, 2026, 2059-2060, 2099 y 2165.

⁴⁴ CC, Arts. 1552-1575 y 1586-1604.

⁴⁵ Véase notas 39-44 *supra* y las específicas para cada uno de los varios conceptos legales en las respectivas provisiones del CC allí citadas.

⁴⁶ CC, Arts. 1440-1450, esp. 1444. Esta posibilidad otorga al banco un derecho sobre las cuentas del deudor (*retención bancaria*), por ejemplo, pero se requiere una aprobación judicial. CC, Art. 1441.

⁴⁷ CC, Art. 1575.

⁴⁸ Aparentemente, una obligación de una tercera parte aval (*fianza*) puede surgir sin contrato escrito. CC, Art. 2022.

⁴⁹ CC, Arts. 2062 (*prenda*), 2099 (*hipoteca*), 2165 (*anticresis*). Art. 1497 del CC define un instrumento público.

⁵⁰ CC, Art. 2087. El CdProc estipula que se requiere una notificación de ocho días para la venta. CdProc, Art. 807.

Al igual que el CC, el Código de Comercio también reconoce la prenda,⁵¹ pero amplía las aplicaciones posibles en los casos que la garantía consiste en bienes comerciales. El deudor que establece una prenda comercial no necesita transferir la propiedad de la garantía al acreedor — mecanismo que se conoce como prenda sin desplazamiento.⁵² El Código de Comercio de Honduras también establece que una prenda puede tomar la forma de un derecho prendario flotante contra una acción circulante de bienes intercambiables, como un inventario,⁵³ y que puede garantizar obligaciones condicionales o futuras;⁵⁴ y que una prenda puede afectar cualquier tipo de bienes “tangibles o intangibles,”⁵⁵ provisiones que son todas admirables para su tiempo y muy consistentes con las prácticas modernas actuales.⁵⁶ El Código de Comercio establece una forma de prenda más amplia en una hipoteca sobre un establecimiento comercial, un derecho prendario flotante que “deberá incluir todos los elementos de la [empresa],”⁵⁷ sin que se necesite una descripción nominal.”⁵⁸

A pesar de estas disposiciones futuristas, el Código de Comercio de Honduras no podía prever muchas disposiciones contemporáneas estándar. Específicamente, concibe en cada prenda — transacciones garantizadas como transacción individual, con una nueva prioridad cada vez que se registra la nueva prenda. Las leyes modernas incluyen transacciones garantizadas que consisten de una serie de transacciones—como líneas de crédito, que pueden durar años—entre el acreedor y el deudor, todas en contemplación de una prioridad establecida frente a terceras partes a partir de la fecha de préstamo inicial y válido para todas las garantías que avalan los préstamos subsiguientes.

Nuevamente futurista para su época, el Código de Comercio establece una ejecución hipotecaria relativamente expedita cuando el deudor cae en mora. Si bien es cierto que requiere una orden judicial,⁵⁹ la ejecución de un artículo prendado puede realizarse por venta pública, mediante una notificación al deudor, realizada por un notario, agente certificado o incluso “dos comerciantes establecidos en el mercado, al precio establecido por una bolsa o a precio de mercado.”⁶⁰ Profesionales del derecho y banqueros hondureños indicaron que bajo este procedimiento ellos pueden ejecutar una prenda comercial en un plazo de 30-45 días. Aunque con respecto a la ejecución de una garantía la ley hondureña es muy favorable comparada con la de los demás países de Centro América, está bastante retrasada en relación a la práctica contemporánea que utilizaría estos procedimientos aunque de manera más liberal que los permitidos por el artículo 2087 del CC hondureño—específicamente permitiendo al acreedor la posesión de la garantía y liquidarla sin la participación de terceros.

⁵¹ CdCom, Arts. 1289-1307.

⁵² CdCom, Art. 1297.

⁵³ CdCom, Art. 1294.

⁵⁴ CdCom, Arts. 887, 1291.

⁵⁵ CdCom, Art. 1292 (*corporales o incorporales*).

⁵⁶ Por otra parte, el CdCom también provee que la transferencia de la llave de una instalación donde se guardan los bienes en prenda es el equivalente de la transferencia de los bienes mismos, un vestigio de tiempos pasados. CdCom, Art. 1299.

⁵⁷ CdCom, Art. 648 enumera los “elementos” que componen una empresa comercial: esencialmente todo lo que tiene un valor económico en relación a la empresa.

⁵⁸ CdCom, Art. 1315.

⁵⁹ El CdCom anula toda cláusula contractual que permitiría al acreedor tomar posesión de los activos en prenda o disponer de ellos por cualquier método que no incluya una orden judicial. CdCom, Art. 1305.

⁶⁰ CdCom, Art. 1303.

El Código de Comercio reconoce otro tipo de derecho prendario flotante utilizado ampliamente en el sector agrícola de Honduras para garantizar créditos que permiten al deudor producir sus productos o ganado o manufacturar productos industriales al comprar los insumos, maquinaria e instalaciones necesarios, (en general, créditos a la producción,⁶¹ a menudo referidos más por categoría especializada como créditos de habilitación o avío,⁶² que se refieren a préstamos anuales o periódicos para producción agrícola, cría de ganado y operaciones industriales, y créditos refaccionarios,⁶³ que se refieren a préstamos orientados a operaciones más permanentes, maquinaria, mejoras e instalaciones). En ese caso la garantía recae no solamente sobre los activos de producción, adquiridos con los créditos, pero también sobre los bienes producidos con esos activos y sus ganancias. Los créditos de producción pueden establecerse a través de un documento privado, pero deben inscribirse tanto en el registro de bienes muebles como en el registro de comercio antes de que las garantías asociadas con los mismos puedan tener efecto contra terceros.⁶⁴

La figura legal de créditos de producción también se conoce en otros países de Latino América, sin embargo, el Código de Comercio de Honduras incluye uno de los tratamientos más claros de los mismos. Entre las disposiciones notables, el Código de Comercio otorga a las garantías de los créditos de habilitación o avío precedencia sobre los créditos refaccionarios, y a estos últimos precedencia sobre todos los otros tipos de garantías.⁶⁵ También responsabiliza al acreedor de asegurarse que la porción del crédito sea utilizado para propósitos de producción, al riesgo de perder la prioridad especial de no ser así,⁶⁶ pero la prioridad especial obtenida de esta forma garantiza los activos hasta las manos de la tercera parte quien compra directamente del deudor y también afecta a los compradores subsiguientes quienes “sabían o debían haber sabido sobre la garantía creada contra ellos.”⁶⁷

Otro mecanismo desarrollado por el Código de Comercio de Honduras más allá del tratamiento incluido en los Códigos de Comercio de otros países latinoamericanos incluso hoy en día es el fideicomiso de garantía.⁶⁸ En Honduras, solamente bancos autorizados pueden actuar como fideicomisarios.⁶⁹ El fideicomisario “deberá ejercer poderes de disposición de los bienes y derechos otorgados en el fideicomiso,”⁷⁰ de acuerdo a los términos y condiciones del instrumento del fideicomiso.⁷¹ La ley reconoce específicamente contratos de fideicomiso que

⁶¹ CdCom, Arts. 916-928.

⁶² CdCom, Arts. 916-917.

⁶³ CdCom, Arts. 918-919, 927.

⁶⁴ CdCom, Art. 921.

⁶⁵ CdCom, Art. 923.

⁶⁶ CdCom, Art. 922.

⁶⁷ CdCom, Art. 925.

⁶⁸ CdCom, Arts. 1033-1062. La ley no se refiere específicamente al *fideicomiso de garantía*, pero en un buen giro de la frase legislativa si estipula, “*El fideicomiso puede constituirse para servir todas las finalidades imaginables como actividades jurídicas, siempre que sean lícitas y determinadas.*” CdCom, Art. 1049. Consistente con estas finalidades ilimitadas, el fideicomiso puede utilizarse para “todo tipo de bienes y derechos” CdCom, Art. 1048.

⁶⁹ CdCom, Arts. 1040, 1054. Si bien ningún banco puede actuar a la vez como fideicomisario y beneficiario del mismo fideicomiso, CdCom, Art. 1038, un banco puede servir como fideicomisario para el beneficio de otro banco.

⁷⁰ CdCom, Art. 1037.

⁷¹ CdCom, Art. 1048.

“significan la adquisición o sustitución de bienes y derechos, o inversión de dinero o fondos líquidos,”⁷² operaciones que fácilmente corresponden a garantías reales mobiliarias.

La ley hondureña de fideicomiso de garantía virtualmente permite una ejecución extrajudicial sobre la garantía por incumplimiento del deudor. En el caso de no pago del fideicomitente-deudor, el fideicomisario puede sencillamente vender la garantía y transferir las ganancias al beneficiario-acreedor, siempre y cuando el instrumento del fideicomiso provea dicho proceso.⁷³ En Honduras, la figura favorita de estructuración de transacciones garantizadas, entre los prestamistas más sofisticados y sus abogados, es el fideicomiso de garantía, aunque su alto costo lo vuelve prohibitivo para la mayoría de empresas pequeñas y medianas que buscan crédito.

La ley hondureña permitiría muchas formas de transacciones garantizadas, particularmente a través de la aplicación de disposiciones más expeditas e imaginativas redactadas en el Código de Comercio, que contemplan el desarrollo de muchos mecanismos a medida surgen circunstancias comerciales nuevas en el tiempo. Sin embargo, en realidad, debido a su enorme aversión al riesgo, el mercado de crédito no ha sido explotado pese a las bases legales disponibles. Los bancos y otras fuentes de crédito sencillamente no otorgan muchos créditos y generalmente rechazan prestatarios potenciales que cuentan con garantías reales mobiliarias para garantizar los créditos. Estas políticas respecto al análisis de riesgo y préstamos se deben más a la actitud de los prestamistas hondureños y no se justifican por las leyes hondureñas.

2. Procedimientos de Ejecución

El sistema jurídico de Honduras permite la ejecución sumaria de garantías sobre garantías prendarias, y los abogados de los acreedores y los banqueros parecen estar bastante satisfechos por el hecho que pueden obtener una ejecución relativamente expedita sobre bienes en garantía en el caso que el deudor incumpla su pago. Aunque tanto el Código Civil como el Código de Comercio prohíben el pacto comisorio, definido como toda disposición contractual que autoriza al acreedor a recuperar o disponer de una garantía prendaria sin un proceso judicial, las disposiciones disponibles se acercan muchísimo. La liquidación de un fideicomiso en garantía provee esencialmente la misma ejecución de auto-asistencia extrajudicial disponible en los Estados Unidos bajo el Código de Comercio Uniforme.

En Honduras, la garantía constitucional de debido proceso y el derecho de audiencia previo a privar a una parte de cualquiera de sus derechos de propiedad parecen satisfacerse con una participación jurídica mínima y una notificación a los deudores con el derecho a objetar cuando una garantía diferente a un fideicomiso es ejecutada. La garantía constitucional puede defenderse al permitir a los deudores invocar una audiencia si consideran que tienen defensas factibles contra los reclamos del acreedor. No obstante, cuando un deudor reconoce que la deuda está en mora y que el reclamo del acreedor sobre la garantía es apropiada—una reacción muy común—el acreedor debería poder proceder extrajudicialmente y ejecutar la garantía en cuestión de días, reduciendo así drásticamente el riesgo de no pago y los costos de ejecución asociados.

⁷² CdCom, Art. 1056.

⁷³ CdCom, Art. 1057.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

Hasta la promulgación de la LdP en junio de 2004,⁷⁴ Honduras tenía un sistema de registro anticuado y poco funcional administrado por la Corte Suprema (para la cual constituía una fuente de ingresos).⁷⁵ La LdP creó un Instituto de Propiedad, que estará a cargo de la administración de todos los registros de Honduras. La LdP ha iniciado las reformas concentrándose en los registros de propiedad inmueble, con un plan ambicioso de convertir todo el sistema a partidas electrónicas coordinado con el catastro nacional. Las reformas al Código de Comercio, que incluirán la inscripción de garantías sobre propiedad real mobiliaria, deberían darse en el futuro próximo si el poder ejecutivo de Honduras logra implementar su programa. Sin embargo, existen ciertas dudas con respecto a la constitucionalidad de las reformas, y grupos de intereses creados—quienes consideran la nueva LdP como una seria amenaza a su rol profesional e ingresos—quienes se han precipitado a entablar demandas cuestionando su constitucionalidad. Hasta la fecha de esta evaluación la Corte suprema no se había pronunciado sobre el asunto.

Si la reforma aprueba el examen constitucional, debería provocar cambios saludables y un nuevo y receptivo sistema de registro electrónico. El sistema debería ir más allá del registro de la propiedad inmueble y englobar garantías sobre propiedad real mobiliaria y otros actos jurídicos, no obstante en su estado actual el registro crea obstáculos muy serios frente a cualquier intento de crear un mercado de crédito dinámico involucrado en un análisis de riesgo serio.

D. INSTITUCIONES DE APOYO

1. Notarios e Instituciones Gubernamentales

Los notarios son depositarios de fe pública y tienen poder exclusivo para certificar y autorizar actos en los cuales su participación es un requisito por ley, incluyendo la constitución de muchos documentos legales que crean garantías reales mobiliarias. En Honduras, a diferencia de otros países latinoamericanos, no existe un límite de abogados que pueden convertirse en notarios.⁷⁶ Casi todos los abogados pueden convertirse en notarios y se espera que todo abogado con experiencia comercial lo sea. Entre los mejores bufetes de abogados, sin embargo, la práctica notarial se da a los niveles más altos de competencia y los requisitos legales se cumplen escrupulosamente.

2. Asociaciones Profesionales y Empresariales

Honduras tiene un colegio de abogados oficial a la cual debe pertenecer todo abogado. También existen numerosos bufetes de abogados especializados en asuntos comerciales, y un grupo sólido de abogados educados en los Estados Unidos o Europa que representan lo mejor de la profesión. Sin embargo, el Colegio, debido a su composición popular, no representa una fuerza de cambio.

⁷⁴ *Ley de Propiedad, Decreto No. 82-2004, 15 June 2004.*

⁷⁵ *Ley de Propiedad, Decreto No. 82-2004, 15 de Junio 2004.*

⁷⁶ En algunos países, el título de notario público designa un abogado de capacidad excepcional y experiencia en derecho comercial y otras funciones notariales, seleccionados a través de un concurso muy estricto para la designación oficial como miembro de un grupo selecto del más alto nivel de la profesión. Este no es el caso en Honduras, y de acuerdo a los abogados hondureños, pareciera que el examen administrado por la Corte Suprema para poder ser certificado como notario, es a menudo más de naturaleza política que profesional.

Por otra parte, las organizaciones empresariales e industriales aparentemente están muy bien organizadas y son bastante eficaces. Entre ellas se encuentra el Consejo Hondureño de la Empresa Privada, una organización sombrilla con participación activa en la formulación de políticas. Además la pequeña, mediana y grandes y micro empresas cuentan con sus propias asociaciones. Estas asociaciones a menudo han sido exitosas en la promoción de fuentes de crédito especiales, financiadas por el gobierno o agencias donantes de países extranjeros. Una de estas asociaciones notables es la Fundación Covelo,⁷⁷ que ofrece préstamos hasta de \$20,000 para la micro y pequeña empresa.

E. DINÁMICA SOCIAL

Existen en Honduras diferentes puntos de vista sobre la reforma, dependiendo con quien se hable al respecto. Algunas personas—principalmente dentro del gobierno—son bastante específicas en cuanto a sus metas para la reforma y muy claros en el deseo de hacerla realidad. En general, los actores profesionales privados del mercado crediticio hondureño no están preocupados con la reforma—aunque rápidamente reconocen sus deficiencias y las barreras que esto representa al crecimiento socioeconómico de Honduras. Muchas entidades gubernamentales comparten esta actitud. Estas clases profesionales de intereses creados son precisamente los grupos más inclinados a criticar la nueva LdP y abogan por que se elimine. Queda aún por verse si finalmente van a fomentar la reforma o actuar como un obstáculo permanente a la misma.

F. RECOMENDACIONES

Honduras tiene leyes escritas que podrían apoyar un mercado de crédito reformado y—especialmente si la reforma del registro se iniciase para la propiedad inmueble con la LdP, se podría ampliar a los bienes muebles y garantías reales mobiliarias mediante leyes nuevas que ahora están en forma de proyecto de ley— que podrían conducir a una importante reducción de riesgos en su mercado crediticio. La ley actual requiere las siguientes reformas:

- ♦ Una nueva ley de transacciones garantizadas, dándole forma al proyecto de ley de Garantías Reales Mobiliarias para asegurar que sea congruente con todos los aspectos de la Ley Modelo sobre Transacciones Garantizadas de la OEA. Esto debería incluir la participación en un esfuerzo para regionalizar las instituciones de crédito clave tales como el Registro de Comercio
- ♦ Una nueva ley de Procedimientos Civiles y Comerciales, actualmente como proyecto de ley ante la Corte Suprema, que mantenga e incluso mejore la ejecución judicial expedita de garantías reales mobiliarias actual.
- ♦ Una revisión integral del sistema judicial, con programas completos de capacitación para funcionarios del sistema judicial y promover el concepto de una carrera judicial. Actualmente los jueces consideran sus puestos como sinecuras políticas temporales y anticipan dejar el cargo al haber un cambio de gobierno, a pesar del hecho que la ley estipula que la posición de un juez es un cargo permanente.

⁷⁷ La Fundación Covelo es una organización sin fines de lucro cuya misión es asistir y participar al desarrollo económico de la micro y pequeña empresa e Honduras. Para mayor información véase, www.fcovelo.org.

VII. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS COMERCIALES

A. INTRODUCCIÓN

Al igual que en otros países centroamericanos, en Honduras el proceso de resolución de controversias comerciales se ve obstaculizado por el sistema judicial, leyes desactualizadas y la falta de utilización de y comprensión sobre los métodos alternativos de resolución de controversias.

B. MARCO JURÍDICO

Los Tribunales

1. La Constitución

El Poder Judicial, abordado en el Artículo 303-320 de la Constitución, establece una Corte Suprema de Justicia, Cortes de Apelación y otros juzgados provistos por la ley. Un cambio en la Constitución incrementó el número de jueces de la Corte Suprema de 9 a 15 y los plazos de 4 a 7 años.⁷⁸ No obstante, al igual que en el pasado, el Congreso Nacional, un cuerpo unicameral elige los jueces de la Corte Suprema. La constitución establece formalmente la separación de poderes (Artículo 4), un sistema judicial independiente (Artículos 303 y 304), y una revisión judicial (Artículos 313 y 319). Sin embargo, como se analiza a continuación, la independencia del sistema judicial es algo que no está efectivamente institucionalizado.

2. Legislación

a. Organización de los Tribunales

Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales (LOAT), que entró en vigencia en 1906, rige el funcionamiento de los tribunales. Esta ley establece los poderes de los jueces de los juzgados de paz, los jueces del tribunal de apelaciones y los magistrados de la Corte Suprema. También establece los requisitos que deberán cumplir las personas nombradas jueces o jueces de paz o electas magistrados.

La LOAT provee el marco jurídico bajo el cual operan todos los tribunales en Honduras. Establece, no solamente las obligaciones de los jueces y magistrados, sino también su autoridad y limitaciones aplicables a los demás funcionarios del sistema judicial. Asimismo establece la jurisdicción de los tribunales. Con respecto a los aumentos salariales, ascensos y seguridad laboral, están sujetos a la Ley de la Carrera Judicial.

1) Juzgados de Menor Cuantía (Juzgados de Paz)

Todo asiento municipal cuya jurisdicción no exceda 4,000 habitantes tendrá un juez de paz titular y un juez alterno. Los asientos departamentales o municipios, con poblaciones superiores

⁷⁸ El número actual de jueces y plazo del cargo se obtuvo de un reportero local. El número de jueces y plazo del cargo, anterior se basa en los Artículos 304 y 305 de la Constitución de la república de Honduras 1982, Decreto No. 131 del 11 de enero de 1982 según enmendado por el Decreto No. -91 del 30 de enero de 1991. *Constitutions of the World* (N.Y.; Oceana Pub., 1997).

a los 4,000 habitantes tendrán dos jueces titulares y dos jueces alternos. Los jueces de los juzgados paz conocen, en primera instancia, las demandas civiles en procedimientos orales, si el objeto de la demanda no es superior a los 49,999 lempiras (actualmente, aproximadamente US\$2,700). También pueden ejercer jurisdicción voluntaria y contenciosa en casos donde la ley los autoriza expresamente a hacerlo.⁷⁹

2) Juzgado de Letras

Cada asiento departamental o divisional tiene uno o más juzgados de letras. Los jueces profesionalmente calificados conocerán en primera instancia, demanda civiles, si el objeto de la demanda excede 50,000 lempiras. Conocerán, en segunda instancia, asuntos conocidos en primera instancia por jueces de paz. Los juzgados de letras para asuntos civiles incluyen por lo menos un juez asignado al juzgado, un secretario y uno o más fiscales, y uno o más escribientes, dependiendo de la carga de trabajo.

3) Las Cortes de Apelación

Las cortes de apelación están compuesta por tres magistrados, presididos por un magistrado que actúa como presidente, quien es uno de los miembros regulares. El magistrado ocupa el puesto durante 1 año, iniciando el 1 de enero, y la posición se rota entre los magistrados por orden de antigüedad.

En Honduras existen seis cortes de apelación. Conocen, en primera instancia demandas y acusaciones contra jueces profesionalmente calificados para poder ejecutar, civil o criminalmente, sus responsabilidades oficiales. Conocen, en segunda instancia, apelaciones de asuntos civiles, conocidos en primera instancia por los jueces profesionalmente calificados.

4) La Corte Suprema

La Corte Suprema tiene cuatro divisiones: Laboral, Constitucional, Civil y Penal. Tiene las siguientes atribuciones:

- ♦ Conocer los casos relacionados con ofensas cometidas por miembros del sistema judicial en el ejercicio de la administración de justicia y las ofensas ordinarias de altos funcionarios del estado en el caso que el Congreso ha declarado que existe base para iniciar una demanda penal
- ♦ Autorizar a los abogados el ejercicio de notariado
- ♦ Conocer mociones que deben resolverse de acuerdo a la ley
- ♦ Conocer los recursos de amparo y apelaciones de revisión judicial de conformidad a la ley
- ♦ Nombrar los jueces de las cortes de apelaciones y los jueces profesionalmente calificados departamentales y divisionales
- ♦ Conocer causas relacionadas a prisioneros o de extradición y demás que deben juzgarse conforme al derecho internacional

⁷⁹ De un informe de un reportero local que discute la parte relevante del Código Procesal Civil actual (1906).

- ♦ Otorgar a los demandantes aprobación escrita para utilizar una licencia o privilegio y autenticidad de documentos jurídicos y notariales que provienen del extranjero para ser aplicados en la República y vice versa
- ♦ Suspender, por razones disciplinarias, y remover los funcionarios que nombró por mala conducta o negligencia graves en el desempeño de sus obligaciones.

La Corte Suprema también conoce de apelaciones de casos conocidos en primera instancia por las cortes de apelaciones.

b. Ley de Comercio y Procedimiento

La sección de procedimientos civiles del Código Procesal de 1906 rige los litigios civiles y comerciales, excepto en los casos que involucran la ejecución de garantías prendarias. El Código de Comercio de 1950 contempla la ejecución por venta directa realizada por un notario, agente autorizado o dos comerciantes, si las partes así lo han convenido.

La sección de procedimientos civiles del Código Procesal se dice que es *obsoleto* en muchos aspectos y, por supuesto, es de esperarse que cualquier código procesal que data de hace casi 100 años *sea* obsoleto. La reforma deseada por muchos involucra no solamente una actualización del modelo existente, sino un enfoque totalmente nuevo. Específicamente, esto significaría pasar a procedimientos orales. Los países Latinoamericanos tradicionalmente han utilizado los procedimientos escritos adaptados de España. Honduras, sin embargo, en los casos penales a cambiado a un procedimiento oral. Parte de la crítica a los procedimientos civiles existentes tiene que ver con una incidencia para un cambio similar hacia procedimientos orales con la expectativa que esto acelerará los procesos.

Una de las razones por la cual los procedimientos civiles actuales se consideran obsoletos es porque establece plazos que generalmente los tribunales no cumplen. La incapacidad de los jueces a cumplir los plazos, sin embargo, apunta más a problemas administrativo fundamentales del sistema judicial que a un problema técnico que podría resolverse a través de la legislación.

Arbitraje

1. La Constitución

El Artículo 15 de la Constitución de Honduras, “Honduras proclama como ineludible la validez y obligatoria ejecución de las sentencias arbitrales y judiciales de carácter internacional” De acuerdo al artículo 16, los tratados internacionales forman parte del derecho interno sin necesidad de implementar legislación. El Artículo 137 de la Constitución establece “...la obligación de promover, organizar y regular la conciliación y el arbitraje para la solución pacífica de los conflictos laborales.”

2. Legislación

Una nueva ley de arbitraje, Decreto No.161-2000, se promulgó en el 2000. Esta ley se formuló tomando como modelo la ley de Colombia. Contempla el arbitraje organizado por centros de arbitraje. La ley también autoriza a las cámaras de comercio, asociaciones

profesionales, asociaciones de comercio e institutos de educación superior a organizar estos centros. Hasta la fecha, solamente dos centros se han abierto, uno en Tegucigalpa y otro en San Pedro Sula, y ambos operados por la cámara de comercio. Los notarios también pueden organizar sus propios arbitrajes.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

Un informe sobre el Sistema Judicial de Honduras, emitido en octubre de 2003 por la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) y el Centro para la Independencia de Jueces y Abogados (CIUL, por sus siglas en inglés) ...concluyó que el problema más serio del Sistema Judicial y la profesión legal de Honduras es su extrema politización.”⁸⁰ Este informe reconoció que las recientes reformas establecieron nuevos procedimientos para la nominación de jueces y prolongó el plazo de los miembros de la Corte Suprema para extenderlo más allá de una sola administración. No obstante, estos cambios no solucionan los problemas que son inconsistentes con la independencia judicial: (a) Los jueces son electos por el órgano legislativo en vez de ser nombrados por el poder ejecutivo, sujeto a confirmación; (b) las nominaciones son por un plazo determinado de años, en vez de ser vitalicios; y (c) la Corte Suprema emite dictámenes sobre la legislación pendiente.

La influencia política del Congreso sobre la Corte Suprema podría estar más protegida de la influencia política del Congreso debido a que su plazo más largo de 7 años no coincide con el plazo de 4 años del Presidente y del Congreso. Sin embargo, los entrevistados reclaman que se percibe que si se ejerce cierta influencia política sobre el sistema judicial. La Corte Suprema tiene el poder para nombrar magistrados, jueces, fiscales y otros. El Artículo 319(9) de la Constitución protege formalmente la independencia de los jueces de los tribunales inferiores, estipulando claramente que “no pueden ser removidos, transferidos o retirados excepto” por una causa justificada. Sin embargo, en la práctica, después de una elección generalmente se ordena la transferencia de los jueces a otra posición. Habitualmente, los jueces renuncian a sus cargos en vez de ser transferidos a otro puesto.

D. INSTITUCIONES DE APOYO

Abogados y Notarios

El informe de la CIJ/CILJ establece que la politización influye negativamente en la profesión legal. Este informe del 2003, de hecho, lo elaboró un equipo de investigación de hechos respondiendo a una confrontación que se dio entre el Colegio y la Corte Suprema.

En este conflicto, miembros del Colegio pedían la renuncia de todos los miembros de la Corte Suprema. Los abogados demandaban a la Corte Suprema que renunciase a su derecho de nombrar a los notarios. En Honduras, para poder ejercer la profesión de derecho únicamente se requiere ser graduado de una facultad de derecho aprobada. Para ser notario, el abogado debe aprobar un examen oral ante los miembros de la Corte Suprema. Aunque en Honduras hay aproximadamente 10,000 abogados, solamente unos 3,000 son notarios. El reclamo contra la Corte Suprema era que el examen de notariado era injusto y político. Se decía que los miembros de la Corte Suprema podían, y que así era, decidir autorizar o denegar el título de notario a los abogados basados en aspectos políticos. Esta politización se ve facilitada por el proceso del

⁸⁰ http://www.icj.org/news.php3?id_article=3103&lang=en. Visitado el 17/9/04.

examen oral ante una terna, en el cual los magistrados pueden hacer prácticamente cualquier pregunta relacionada al derecho. En este foro, los jueces pueden efectivamente, de manera arbitraria, decidir la aprobación o reprobación de los candidatos.

La profesión de notario es bastante lucrativa. Según los abogados entrevistados para esta evaluación, la ley exige la firma de un notario en muchas situaciones, cuya necesidad es cuestionable. Los Notarios cobran un porcentaje del monto de la transacción.

Facultades de Derecho

Durante muchos años la única facultad de derecho funcionaba en la Universidad Nacional. Ahora, según los abogados locales, existen en Honduras seis facultades de derecho, cuatro en Tegucigalpa. La educación legal en Honduras no parece preparar a los abogados a manejar casos comerciales. Un gran número de los mejores profesionales del derecho va a los Estados Unidos a estudiar derecho. Los abogados de Honduras necesitan continuar estudiando para poder hacer frente al incremento de transacciones transnacionales que se esperan en el futuro.

Centros de Arbitraje

De conformidad a la nueva Ley de Conciliación y Arbitraje, que entró en vigor en el año 2000, La Cámara de Comercio de Honduras estableció centros de arbitraje en Tegucigalpa y San Pedro Sula. Estos son los únicos centros de arbitraje en Honduras. Estos centros de arbitraje se establecieron con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo y como resultado de los esfuerzos de la cámara desde 1997 hasta el 2001, para promover la resolución de disputas alternativas (RAC). La Cámara promovió la adopción de la ley y luego capacitó y certificó a árbitros y mediadores. El centro opera desde octubre de 2001 y están bajo la administración de la cámara. Actualmente la cámara de comercio cuenta con 28 árbitros certificados, la mayoría de los cuales son abogados. Hasta el momento ha arbitrado ocho casos. El tiempo requerido para los arbitrajes ha oscilado entre 2 a 18 meses.

Según la Cámara de Comercio, el costo del arbitraje, que es un 4.5 por ciento del monto en controversia, puede inhibir el uso de este mecanismo. Otro problema con el arbitraje podría ser la falta de árbitros “técnicos”. Cuando las partes acuerdan recurrir al arbitraje y usar los procedimientos del centro deben elegir entre un procedimiento “técnico” o “legal”. En un proceso técnico los árbitros tienen experiencia en la rama (por ejemplo, construcción) pero no son abogados. Estos arbitrajes se resuelven de acuerdo a “equidad” y no de la ley. Con esta opción se reconoce que en ciertos casos requieren más del conocimiento de expertos técnicos que de abogados. Sin embargo, un notario puede evitar esta dificultad con una cláusula de arbitraje redactada apropiadamente. Los notarios pueden realizar un arbitraje sin tener que hacerlo a través del centro. Como resultado, aparentemente, ha habido más casos de arbitraje y no solamente los ocho completados en los centros de la cámara.

En los centros de la cámara también se conducen conciliaciones o mediaciones. De hecho, la mayor parte de la actividad de las cámaras en los centros ha sido en estas áreas, con 25 casos de conciliación. Los costos de la conciliación son más bajos. Los tribunales también conocen casos de conciliación.

E. RECOMENDACIONES

- ♦ Procesar los casos de corrupción y reconsiderar la organización estructural del sistema judicial, incluyendo el método para nombrar los jueces con el propósito de que la separación de poderes sea más efectiva.
- ♦ Formar abogados y estudiantes de derecho en derecho comercial y arbitraje y a la comunidad empresarial en los beneficios de la resolución de controversias alternativa.
- ♦ Actualizar el Código de Comercio de acuerdo a las normas modernas, incluyendo los procedimientos orales.
- ♦ Reformar la administración y funcionamiento de contratos y transacciones comerciales para asegurarse que el requisito de escriturar ante notario no represente una carga demasiado pesada para el contrato mismo. El ejercicio notarial como tal debería revisarse para garantizar que el licenciamiento de los notarios se haga de acuerdo a normas éticas.
- ♦ Considerar trabajar conjuntamente con otras naciones centroamericanas para crear una Corte Centroamericana para Arbitrajes Comerciales, que tendría jurisdicción sobre las controversias comerciales entre partes que son ciudadanos de diferentes países.

VIII. QUIEBRA

A. INTRODUCCIÓN

En Honduras prácticamente no se ejerce la quiebra como tal. Los abogados entrevistados para esta evaluación recuerdan solamente un procedimiento de insolvencia en el país en los últimos años.⁸¹ En Honduras comúnmente lo que las empresas hacen es utilizar un procedimiento de insolvencia de facto donde simplemente cierran sus puertas y dejan de existir.

Según los abogados entrevistados para esta evaluación, en los últimos años varios bancos quebraron y desde entonces la Comisión de Bancos y Seguros ejerce un control y una supervisión mucho más estricta sobre los bancos. Actualmente, las leyes de insolvencia no cubren las insolvencias bancarias.⁸² La Comisión de Bancos y Seguros está preparada para intervenir si un banco o una compañía de seguros quiebra, adquiriendo la institución afectada y transfiriendo la misma a un banco o compañía de seguros sana. La Comisión de Bancos y Seguros es muy rigurosa en su auditoría y supervisión de los bancos y compañías de seguros, y también con respecto a los requerimientos de fondos de reserva para cubrir las obligaciones. Podría argumentarse que las restricciones que impone la comisión contribuyen a la extrema aversión al riesgo y las políticas de préstamo conservadoras de los Bancos en Honduras.

De los abogados entrevistados, ninguno había manejado algún procedimiento de insolvencia, y mucho menos considerado esta especialidad como parte de su propio ejercicio o carga de trabajo normal. Además, ninguno de estos abogados conocía a otro abogado que sí hubiera manejado alguno de estos casos. Una de las razones principales de la falta de ejercicio de quiebra es que los procedimientos de insolvencia recaen dentro de la Jurisdicción de los juzgados de letras que conocen todo tipo de casos,⁸³ y tienen la reputación de ser ineficientes. Estos juzgados carecen de experiencia en procedimientos de insolvencia, que son relativamente complicados y largos.

Honduras tiene una ley de insolvencia muy bien redactada y detallada, promulgada como parte de su Código de Comercio en 1950, pero sus estatutos carecen de muchos de los aspectos presentes en las leyes de quiebra modernas en el mundo.

- ♦ Primero y lo más importante, es que las leyes de insolvencia en Honduras no proveen una liquidación de deudas plena y final para los deudores. Esto no incentiva mucho a los deudores a iniciar un proceso de insolvencia, ya que ayudan a los acreedores pero agregan costos que si bien reducen los pagos, dejan al deudor como responsable de cualquier deficiencia.
- ♦ Segundo, Las leyes de insolvencia de Honduras todavía contienen vestigios de la ley de quiebra antigua que ya no se incluye en los estatutos modernos: extensas

⁸¹ El deudor en ese procedimiento de insolvencia era Industrias Metálicas, S.A., o IMSA, in San Pedro Sula. Además, unos 10 años antes, una tienda de ropa conocida como la Moda de París se declaró en quiebra en Tegucigalpa.

⁸² El Código de Comercio incluye una sección especial para “instituciones financieras y compañías de seguros,” en sus Artículos 1675–1678, hace deferencia a regulaciones especiales establecidas en la Ley de Establecimientos Bancarios para la insolvencia de bancos. *Id.*, at Arts. 1675 y 1678.

⁸³ En Honduras no existen tribunales mercantiles especializados, mientras que los juzgados de letras ordinarios aceptan todo tipo de asuntos, desde asuntos penales hasta civiles hasta familiares hasta comerciales.

- disposiciones para asignar culpabilidad e incluso sanciones penales basándose en la presunción de una conducta culposa de la parte de cualquier deudor que no pueda pagar sus deudas.
- ♦ Tercero, los regimenes de insolvencia modernos dependen de los recursos efectivos que tiene un acreedor para cobrar las dudas, sobre todo en la capacidad de ejecutar garantías reales mobiliarias para impulsar a los deudores honestos a buscar el recurso del procedimiento de insolvencia. En Honduras los deudores carecen de dicho incentivo—primero, porque la insolvencia no ofrece una liberación de las deudas y, segundo, porque los acreedores usan formas de garantías que eluden los procedimientos de insolvencia (por ejemplo, fideicomisos de garantía) o no pueden cobrar sus deudas de una manera lo suficientemente eficiente como para presionar a los deudores a utilizar estos procedimientos.
 - ♦ Finalmente, las leyes de quiebra modernas en otros países funcionan en tándem con las leyes de garantías reales mobiliarias para proveer dos elementos fundamentales que no existen en Honduras: (a) una clara delimitación de prioridades entre los acreedores y (b) la reivindicación de estos reclamos prioritarios. Las leyes de insolvencia y garantías en Honduras carecen de este tipo de puntos de presión interna y por consiguiente no apalancan apropiadamente las relaciones modernas deudor- acreedor.

La carencia de una práctica de quiebra y de legislación actualizada en Honduras es un obstáculo a los negocios e inversiones ya que deja a los acreedores sin un recurso efectivo contra deudores en mora y deja a los deudores sin los medios para empezar nuevamente de cero después de un fracaso financiero. Una dialéctica de crédito deseable debería ejecutarse de (a) incumplimiento del deudor, a (b) ejecución de la garantía por el acreedor, forzando así (c) la quiebra del deudor que detiene temporalmente las ejecuciones pero conlleva al reconocimiento de los reclamos respaldados por garantías de los acreedores y significa que todas las deudas serán resueltas en un plazo relativamente corto, y (d) y descarga finalmente al deudor de toda responsabilidad por las deudas. Sin una quiebra efectiva los acreedores no pueden ejecutar, incluso las deudas garantizadas con garantías reales mobiliarias, menos aún hacer valer reclamos sin garantía, con la esperanza de recibir pago en un período realista. El riesgo de una espera larga para cualquier acreedor reduce la provisión de crédito que se ofrece a prestatarios potenciales y elimina a un número de deudores incluso si sus garantías podrían ser suficientes como para garantizar un préstamo. Además, los deudores que podrían volver a ser económicamente viables al librarse de sus obligaciones a través de una insolvencia, no gozan de esta alternativa.

B. MARCO JURÍDICO

La legislación en Honduras tiene un conjunto de leyes de insolvencia muy sofisticadas. El Código de Comercio de Honduras de 1950 dedica casi la mitad de sus disposiciones más importantes a la insolvencia, estableciendo un tratamiento rico y extenso a esta materia. No obstante, consistentes con la fecha de su entrada en vigor, las leyes de insolvencia en Honduras carecen de aspectos elementales de las leyes de quiebra modernas.

Los procedimientos de insolvencia de Honduras incluyen tres procedimientos distintos: el concurso, o concurrencia, una quiebra del consumidor (o no comerciante) bajo el Código Civil;⁸⁴ una quiebra, o quiebras de comerciantes bajo el Código comercial;⁸⁵ y una suspensión de pagos, o reorganización comercial bajo el Código de Comercio.⁸⁶ Como confirman los relativamente pocos artículos sobre suspensión de pagos, el Código de Comercio no contiene una ley muy desarrollada en reorganizaciones comerciales a través de reestructuración de deudas. Sin embargo, las disposiciones son lo suficientemente abiertas y flexibles para permitir a un juez activo y versado en materia comercial a supervisar una reorganización efectiva.

El tratamiento de insolvencia tanto en el Código Civil de Honduras como en el Código de Comercio de Honduras mantienen vestigios de la ley de quiebra clásica, la presunción escéptica—en su mayoría ausente en las leyes de insolvencia modernas a partir de mediados del siglo 20—que un deudor que no puede pagar sus deudas es probablemente culpable de una conducta indebida.⁸⁷ Ambos códigos establecen procedimientos para determinar el grado de responsabilidad del fracaso financiero del deudor. El Código de Comercio, en particular, incluye disposiciones bastante extensas para asignar la culpabilidad e incluso sanciones penales a un comerciante en quiebra e impone una obligación del tribunal de determinar el grado de responsabilidad de las personas con control administrativo sobre el deudor, que va desde quiebra “fortuita” hasta quiebras “culposas” y, hasta el extremo de quiebras donde existe fraude delictivo.⁸⁸

1. Código de Procedimientos

Promulgado en 1906, el Código de Procedimientos incluye procedimientos civiles y penales. Su sección civil incluye disposiciones minuciosas tanto para quiebras de consumidores como para quiebras comerciales a resolver ante juzgados de letras de jurisdicción general.⁸⁹ Contempla específicamente que el deudor deberá transferir sus activos no exentos a la masa de la quiebra administrados por el tribunal.⁹⁰ El tribunal procederá entonces a notificar y celebrará una reunión con todos los acreedores para clasificar los reclamos contra el deudor y permitir al deudor proponer a sus acreedores un plan de reestructuración de su deuda, si desea hacerlo.⁹¹ El juzgado también supervisa el nombramiento de un síndico en quiebras para liquidar los activos del

⁸⁴ CC [Código Civil], Libro IV (*De las Obligaciones y Contratos*), Título XV (*De la Concurrencia y Prelación de Créditos*), Arts. 2244-2262.

⁸⁵ CdCom [Código Comercial], Libro V (*Quiebra y Suspensión de Pagos*), Títulos I-V, Arts. 1318-1640. Sin embargo, el *síndico*, o fideicomisario de quiebra, puede proponer la continuación de la empresa en vez de su liquidación, una forma de reorganización de acuerdo a la verdadera quiebra. CdCom, Art. 1357(III).

⁸⁶ CdCom, Libro V (*Quiebra y Suspensión de Pagos*), Título VI, Arts. 1641-1674.

⁸⁷ El término “quiebra,” (Bancarrota) proviene del Latín que significa “banca quebrada,” y provino de la practica medieval de quebrar la banca de los comerciantes insolventes para que ya no pudiesen continuar con sus actividades comerciales en la plaza del mercado.

La misma presunción abominable se aplica al consumidor que no puede pagar sus deudas, aunque quizás no al mismo nivel. Véase CC, Art. 1442.

⁸⁸ Véase CdCom, Arts. 1392, 1398-1421, 1628-1640 (Privación para los comerciantes en quiebra de derechos civiles y prohibición de participar en actos comerciales hasta o a menos que hayan sido “rehabilitados” ya sea por un fallo de quiebra “fortuita” o por pago de todas las deudas en el caso de quiebras “culposas” o “fraudulentas”).

⁸⁹ *Código de Procedimientos* (CdProc), Libro III (*De los Juicios Especiales*), Título II (*Del Concurso de Acreedores*), Arts. 524-644, and Título III (*De los Procedimientos de la Quiebra*), Arts. 645-654.

⁹⁰ CdProc, Arts. 536-537, 588-592.

⁹¹ CdProc, Arts. 538(2), 543-556, 567.

deudor a favor de los reclamos comprobados de los acreedores⁹² y preside la determinación de si un deudor es responsable de una conducta negligente o delictiva que ha conducido a su imposibilidad de pagar sus deudas.⁹³ Este procedimiento, aplicable a personas naturales y jurídicas y a todas las formas de insolvencia tanto de consumidores como de comerciantes,⁹⁴ sencillamente no se utiliza actualmente en Honduras. De acuerdo a las estimaciones de los abogados mercantiles hondureños, ningún juez en función en Honduras tiene la experiencia o conocimiento sobre como presidir efectivamente los diferentes procedimientos de quiebra.

2. Código Civil—Concurso o Concurrencia

Promulgado en 1906, al igual que el Código de Procedimientos, el Código Civil de Honduras se deriva del Código Civil francés de 1804, según fuera adaptado en Chile,⁹⁵ donde entró en vigencia en 1855. Sus venerables disposiciones de insolvencia pueden afectar únicamente a ciudadanos privados que no son comerciantes.⁹⁶ El Código Civil denomina estas quiebras de consumidores concursos o concurrencias.⁹⁷

Los procedimientos por quiebra de consumidores contemplados en el Código Civil consisten principalmente en que el deudor debe transferir todos sus activos no exentos⁹⁸ en un acto conocido como la cesión de bienes, para crear un masa de la quiebra que se liquidará para pagar los reclamos.⁹⁹ Una vez realizada la transferencia, el procedimiento consiste en tres ramos individuales, o aspectos diferentes del procedimiento: (a) administración general del concurso,¹⁰⁰ (b) establecimiento de prioridades entre los reclamos de los acreedores,¹⁰¹ y (c) determinación de la posible responsabilidad del deudor por su insolvencia.¹⁰²

La conclusión exitosa de la concurrencia no libera al deudor de su responsabilidad por deudas no pagadas completamente, y los acreedores con reclamos no pagados podrán demandar la ejecución de los activos adquiridos por el deudor después del concurso.¹⁰³

Los acreedores pueden iniciar la concurrencia,¹⁰⁴ y tener mayores incentivos que el deudor a hacerlo, ya que el tribunal y el síndico nombrado estarán a cargo de ordenar la ejecución de todos

⁹² CdProc, Art. 569.

⁹³ CdProc, Arts. 535(5), 551, 565, 608-611.

⁹⁴ CdProc, Art. 645.

⁹⁵ Bajo la administración de Andrés Bello, jurista, hombre de estado y hombre de letras.

⁹⁶ Los asuntos legales de los comerciantes se encuentran consignados al Código de Comercio, que establece en su Artículo 1 “Comerciantes, actos de comercio y todas las cosas comerciales se registrarán de conformidad a las disposiciones de este Código y otras leyes comerciales.”

⁹⁷ CC, Libro IV (*De las Obligaciones y Contratos*), Título XV (*De la Concurrencia y Prelación de Créditos*), Arts. 2244-2262. Los términos *concurso* y *concurrencia* pueden traducirse como cobro o competencia, en este caso entre acreedores que desean obtener los activos del deudor.

⁹⁸ Véase CC, Art. 1444, para una lista de activos personales exentos de ejecución por pago de dudas de parte de los acreedores.

⁹⁹ Véase CC, Arts. 1440-1450. La masa de la quiebra está definida en el Código Civil en su Artículo 525 como “todos los activos de (el deudor) y todas sus obligaciones, incluso aquellas que no están vencidas y se adeudan, excepto aquellos bienes y obligaciones exentos expresamente por la ley.”

¹⁰⁰ CdProc, Arts. 564, ¶ 1; 566-586.

¹⁰¹ CdProc, Arts. 564, ¶ 2; 587-607.

¹⁰² CdProc, Arts. 565, 608-611.

¹⁰³ CC, Art. 2253.

los activos no exentos del deudor y la liquidación para generar fondos para pagar todos los reclamos. Aparentemente, sin embargo, los acreedores prefieren los medios eficientes de ejecución de garantías provistas por la ley (como el fideicomiso de garantía, que puede ser aplicado por el síndico sin tener que recurrir a un proceso judicial).

El deudor puede evitar el procedimiento de concurso formal y sus implicaciones garantizando los contratos con los acreedores mediante un convenio, o plan, sometido a satisfacción del reclamo de los acreedores.¹⁰⁵ Esencialmente, el deudor debe convencer a sus acreedores que obtendrán más por sus reclamos al no ejecutar los activos no exentos, sino más bien permitiendo al deudor retener sus activos y pagar las deudas en un plazo determinado. Existe un incentivo para el deudor: En el caso de cumplir plenamente con los términos del convenio aprobado, un deudor garantiza la liberación de todas las deudas contempladas en el mismo. En el caso de no cumplir con el plan, o caer en incumplimiento del plan después de que este haya sido aceptado por los acreedores, los activos no exentos del deudor serán liquidados a beneficio de los acreedores en un procedimiento de concurrencia clásica, administrada por el juzgado y el síndico nombrado, o síndico de quiebra, quien será responsable de administrar y liquidar la masa de la quiebra.¹⁰⁶

3. Código de Comercio— Quiebra

En vigor desde 1950, el Código de Comercio instituyó reglas de quiebra nuevas y avanzadas, — para su época—exclusivamente para comerciantes, que consisten en dos alternativas que siguen las alternativas del Código Civil: (a) quiebra clásica y liquidación de activos¹⁰⁷ y (b) suspensión de pagos a favor de un plan de pagos del deudor aceptado por los acreedores.¹⁰⁸ Al igual que con la concurrencia bajo el Código Civil, la culminación del proceso de quiebra comercial, o quiebra, no libera al deudor de sus responsabilidades ante cualquier deudor que ha recibido menos del pago total. Estos últimos, pueden continuar demandando al deudor hasta obtener satisfacción plena de su reclamo.¹⁰⁹ El tratamiento en el Código de Comercio es, sin embargo, más detallado que el del Código Civil.

El código de Comercio no abandona la presunción básica del Código Civil: que el deudor es culpable y que la quiebra deberá facilitar procedimientos que ayuden a los acreedores a perseguir a un deudor que se niega a pagar sus deudas.¹¹⁰ Un comerciante podría voluntariamente declararse en quiebra,¹¹¹ pero también es posible que los acreedores,¹¹² el ministerio público,¹¹³

¹⁰⁴ CC, Art. 524, ¶ 2.

¹⁰⁵ CC, Art. 2250.

¹⁰⁶ Véase CdProc, Arts. 538(1), 539-542, 544(2), 554-562, 566, 568, 575 y 579.

¹⁰⁷ CdCom, Libro V (*Quiebra y Suspensión de Pagos*), Títulos I-V, Arts. 1318-1640.

¹⁰⁸ CdCom, Libro V, Título VI, Arts. 1641-1674. Esta sección es más corta porque en una suspensión de pagos el deudor debe presentar un plan para aprobación de los acreedores, Artículo 1644, desencadenando así un procedimiento especial para probar si los acreedores aceptarán el plan en vez de una quiebra y liquidación clásica..

¹⁰⁹ CdCom, Art. 1543.

¹¹⁰ El Código de Comercio inicia sus disposiciones sobre quiebra con la amenaza “el Comerciante que cesa el pago de sus obligaciones puede ser declarado en quiebra.” CdCom, Art. 1318.

¹¹¹ CdCom, Art. 1322.

¹¹² *Id.*

¹¹³ *Id.*

e incluso un tribunal que determine, al conocer un procedimiento civil o penal, que existe una base sólida que da lugar¹¹⁴ a iniciar una quiebra involuntaria.¹¹⁵

Al declarar al comerciante deudor en quiebra, el juzgado nombra un síndico, o síndico en de la quiebra,¹¹⁶ que en adelante entrará en posesión de todos los activos y registros de la quiebra.¹¹⁷ Una de las primeras responsabilidades del síndico es presentar al tribunal un “informe detallado sobre las causas que dieron lugar a la quiebra [incluyendo] la responsabilidad del deudor de la misma” y la fecha a partir de la cual el deudor cesó el pago de sus deudas.¹¹⁸ Una sociedad de responsabilidad limitada cuya posición corporativa carece de validez expone a todos sus accionistas individuales o socios a una responsabilidad ilimitada.¹¹⁹ Los acreedores, en una reunión de acreedores programada, nombran de uno a cinco interventores quienes representarán los intereses de los acreedores durante todo el procedimiento de quiebra.¹²⁰ En el ínterin, el comerciante en quiebra no solamente pierde todo acceso a y posesión de la empresa en quiebra,¹²¹ sino también que recibe el tratamiento prácticamente de un delincuente: privado de sus derechos civiles y posiciones que requieren capacidad civil plena;¹²² sometido a poder de citación del síndico, los interventores y acreedores;¹²³ y con una prohibición de abandonar la jurisdicción del procedimiento sin autorización del juzgado.¹²⁴

Una vez que la administración de la quiebra se establece apropiadamente, como detallado anteriormente, el síndico procede de acuerdo a la orden judicial a levantar un inventario,¹²⁵ administrar,¹²⁶ y liquidar los activos de la masa de la quiebra¹²⁷ y pagar a los acreedores¹²⁸ sus

¹¹⁴ CdCom, Art. 1326.

¹¹⁵ Una audiencia sumaria, celebrada 5 días después de notificación, determinará si el comerciante se encuentra verdaderamente en quiebra, ya que los acreedores deben instaurar el procedimiento incluso cuando el deudor no sea realmente insolvente. CdCom, Art. 1327. El juzgado emitirá su decisión sobre si el deudor está realmente en estado de quiebra legal “como parte de la audiencia, de acuerdo a las presunciones razonables que el juez obtenga de la evidencia presentada.”

¹¹⁶ CdCom, Art. 1332(I). El *síndico* deberá ser un banco, una cámara de comercio o industria, un comerciante local con respecto a la corte. CdCom, Arts. 1343, 1347.

Al cierre de una audiencia inicial, el juzgado también ordena que la declaración de quiebra se inscriba en todos los registros comerciales, en contra de la compañía comercial en quiebra, y contra todos los derechos y obligaciones inscritas de la quiebra. CdCom, Art. 1332(VII).

¹¹⁷ CdCom, Arts. 1332(II), 1356, 1470.

¹¹⁸ CdCom, Art. 1332(VI). La fecha efectiva a partir de la cual la quiebra tiene validez, ya que las transacciones realizadas después de esta fecha—generalmente mucho tiempo antes de la declaración judicial de quiebra real—pueden ser anuladas. *See* CdCom, Arts. 1463-1468.

En una quiebra voluntaria, el comerciante debe presentar desde el inicio “exponer sus razones para hacer esta solicitud.” CdCom, Art. 1323.

¹¹⁹ CdCom, Art. 1321.

¹²⁰ CdCom, Arts. 1367-1381. El juzgado también notifica sobre las reuniones de todos los acreedores de acuerdo a lo que dicta la ley o de lo que considere apropiado. CdCom, Arts. 1382-1390.

¹²¹ CdCom, Art. 1391.

¹²² CdCom, Art. 1392.

¹²³ CdCom, Art. 1394, ¶ 3.

¹²⁴ CdCom, Art. 1394, ¶ 1.

¹²⁵ CdCom, Art. 1356.

¹²⁶ CdCom, Arts. 1356-1366, 1479-1480.

¹²⁷ CdCom, Arts. 1481-1491.

¹²⁸ CdCom, Arts. 1533-1547.

reclamos reconocidos¹²⁹ de acuerdo a las prioridades establecidas en el procedimiento de quiebra.¹³⁰

Gran parte de los procedimientos posteriores a una declaración de quiebra se enfocan en determinar si en la quiebra existe algún grado de responsabilidad penal por la suspensión de pago a los acreedores.¹³¹ Lo mejor que puede esperar una persona que se ha declarado en quiebra es que se determine que la quiebra fue “fortuita”¹³² La situación menos afortunada es que una persona en quiebra sea declarada culpable de “fraude”, ya que en este caso el deudor estará sujeto a sanciones penales, incluso podría ser sentenciado a prisión y a una multa.¹³³

Debido a la gravedad de las sanciones penales que podrían resultar con un fallo de quiebra “fraudulenta”, no es difícil crear suficientes hechos para apoyar dicho fallo. El robo y la malversación obviamente constituyen un fraude,¹³⁴ pero no llevar “todos los libros contables” o mantener libros que han sido “alterados, falsificados o destruidos” representa también un fraude a los ojos de la ley de quiebra de Honduras—una norma exigente, dado el rigor potencial de una auditoría post hoc y la realidad que los deudores *in extremis* tienden a volverse contadores descuidados.¹³⁵ No obstante, talvez los criterios menos indulgentes con respecto al fraude en la ley son los que sancionan la quiebra por, después de la fecha efectiva de la quiebra,¹³⁶ hacer pagos preferenciales a acreedores específicos o extender “garantías o preferencias” a acreedores que no tenían derecho a ello.¹³⁷ Esta norma es especialmente severa ya que, en el curso normal de la contabilidad cuentas de una empresa, a menos que el pago a los acreedores sea total y se realice exactamente al mismo tiempo, siempre habrá algunos acreedores que recibirán pagos preferenciales simplemente por presentar sus facturas en diferentes momentos o por razones normales de contabilidad.

Para imprimir la fuerza penal de la ley de quiebra, cuando la verdadera situación del deudor no puede deducirse de los libros. Además en los casos en que la quiebra se da en una entidad comercial, los individuos responsables de su administración se considerarán “responsables por

¹²⁹ CdCom, Arts. 1492-1519.

¹³⁰ CdCom, Arts. 1520-1532.

¹³¹ CdCom, Arts. 1398-1421.

¹³² Es decir, el comerciante se vio “agobiado por sus desgracias que, consideradas como causa justa incluso en el caso que se presume un proceso regular y prudente de buena administración comercial, redujo su capital al extremo que se vio forzado a suspender el pago de sus deudas.” CdCom, Art. 1399. Incluso el comerciante en quiebra fortuita no puede volver gozar de sus derechos civiles y volver a hacer negocios después de la quiebra, hasta que se comprometa legalmente a pagar a los acreedores que no hayan recibido pago “tan pronto su situación [post-quiebra] lo permita.” CdCom, Art. 1628. En caso de quiebra “Culposa” se debe o bien pagar todas las deudas o esperar 3 años para la rehabilitación. CdCom, Art. 1629. En caso de quiebra “Fraudulenta” se debe pagar todas las deudas y esperar tres años después de completada la sanción penal o ser privado para siempre del ejercicio de los derechos civiles y de hacer negocios. CdCom, Art. 1630. Por supuesto, estas sanciones tienen muy poco efecto sobre una empresa que simplemente cierra operaciones. Pero los fallos de quiebra “culposa” y “fraudulenta” virtualmente siempre implican personas que tenían un cargo administrativo en la compañía. Véase CdCom, Arts. 1401, 1403, 1408 y nota 59 *infra* y el texto adjunto.

¹³³ CdCom, Art. 1406.

¹³⁴ CdCom, Art. 1403(I).

¹³⁵ CdCom, Art. 1403(II).

¹³⁶ See note 120 *supra*.

¹³⁷ CdCom, Art. 1403(III).

las acciones que clasifica la quiebra”¹³⁸ (es decir que se levantará el velo corporativos para imponer sanciones penales sobre los directores y administradores de la quiebra fraudulenta).

El Código de Comercio sobre Quiebra en Honduras, además de su afán por asignar la culpa, sus normas implacables por haberlo hecho, y su imposibilidad de liberar completamente todas sus deudas, incluso en una quiebra fortuita contiene disposiciones muy modernas y prácticas en muchos de sus puntos específicos, con conceptos y principios que hacen eco a los de la legislación sobre insolvencia más reciente en el mundo. Para nombrar uno de los muchos ejemplos el Código de Comercio Hondureño incluye disposiciones según las cuales el síndico puede aceptar o rechazar contratos ejecutivos, dependiendo de los beneficios que signifiquen para la masa de la quiebra y sujeto a audiencia y aprobación del tribunal.¹³⁹

4. Código de Comercio—Suspensión de Pagos

Nuevamente, siguiendo las huellas del Código Civil, el Código de Comercio provee a los deudores una salida de la quiebra garantizando los contratos de los acreedores a un acuerdo negociado, o convenio. Este convenio contempla la liberación completa para los deudores que logran cumplir con todas las obligaciones establecidas en el mismo.¹⁴⁰ Si bien, acordar un convenio no significa que el asunto del grado de responsabilidad de la quiebra se termina,¹⁴¹ sí puede ser un atenuante de peso a favor del deudor.

La suspensión de pagos establecida por la ley provee un tiempo de respire durante el cual las partes de la quiebra pueden negociar un acuerdo. Además del deudor, el síndico, los interventores, y los acreedores pueden todos presentar propuestas de convenios ante los tribunales.¹⁴² Finalmente, la corte deberá revisar el convenio aprobado y emitir una sentencia judicial ratificándolo.¹⁴³ Cuando la orden del tribunal es final, la quiebra se considera concluida, junto con las obligaciones de los oficiales de la quiebra.¹⁴⁴

La ley impone pocos requisitos sobre los términos y condiciones del plan de pago. Debe “mantener equidad absoluta en el tratamiento de los acreedores sin garantías” y si hace distinciones entre los acreedores “del mismo rango” todos estos acreedores deberán aprobar la distinción.¹⁴⁵ Los acreedores que tienen garantías sobre propiedades del deudor, y los acreedores

¹³⁸ CdCom, Art. 1405.

¹³⁹ CdCom, Arts. 1439-1454.

¹⁴⁰ CdCom, Arts. 1551-1667.

¹⁴¹ CdCom, Art. 1609.

¹⁴² CdCom, Art. 1560. When confronted with more than one proposal, the court should call the various sponsors together and urge them to collaborate on one common draft. CdCom, Art. 1571. Failing agreement on a common draft, all drafts are submitted to vote to choose one, by “relative majority,” for submission to all the creditors. CdCom, Art. 1572. For acceptance, votes representing more than 50 percent of the participating creditors and more than 60 percent of the outstanding obligations must approve the *convenio*. CdCom, Arts. 1573-1574. The statute provides for extensive notice and careful procedural observance at each step in the process of approval. *See* CdCom, Arts. 1568-1584.

¹⁴³ CdCom, Arts. 1585-1586.

¹⁴⁴ CdCom, Art. 1595.

¹⁴⁵ CdCom, Art. 1561.

cuyos reclamos tienen un estatus privilegiado no necesitan participar en el convenio, que en ese caso no tendrá ningún efecto para ellos o sobre el estatus de sus reclamos.¹⁴⁶

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

Si en Honduras se utilizasen las leyes de insolvencia, dependerían de los tribunales. Los actores institucionales contemplados en la ley, como síndicos e interventores, se contemplan de manera a ser nombrados y supervisados por la corte.

Roles complementarios podrían recaer en los bancos (como síndicos), la Comisión de Bancos y Seguros activa, la Comisión de Corporaciones no existente, y el Fiscal General. Sin embargo estas instituciones nunca han participado en asuntos de insolvencia, no muestran inclinación a hacerlo, y no serían llamadas a hacerlo, dada la ausencia de dicho proceso. La Comisión de Bancos y Seguros reconstituida, fortalecida en los últimos años, sería la excepción, ya que está preparada para desempeñar un papel en casos de insolvencia de bancos y compañías de seguros.

D. INSTITUCIONES DE APOYO

1. Síndicos

La ley Hondureña no incluye disposiciones extensas sobre las calificaciones y actividades de los síndicos de quiebra. Sin embargo, las obligaciones, en gran medida, se encuentran detalladas en la sección anterior.

2. Interventores

Las reglas relativas a los interventores son incluso menos que las relacionadas a los síndicos. Los interventores deberán seleccionarse entre los accionistas de una sociedad en quiebra. Aparte del requisito que el interventor debe ser aprobado por la corte, no existe ningún otro requisito.

3. Asociaciones Profesionales y Empresariales

Las asociaciones profesionales y empresariales son las mismas que las discutidas en la sección de Ley de Garantías de este informe.

E. DINÁMICA SOCIAL

Aunque actualmente se están reformando otras leyes comerciales, y se ha creado mucha controversia en el proceso, en este momento, reformar la ley de insolvencia de Honduras no es imperativo. Existe el sentimiento que hay pocos procedimientos de insolvencia en el país debido a la falta ya sea de una tradición o una “cultura” de insolvencia. Sin embargo, los participantes de la mesa redonda, que se llevó a cabo al final de este proceso de evaluación, sí discutieron las leyes de insolvencia y su potencial en Honduras, especialmente si éstas se reformaran para liberar las deudas. A medida se reformen otras leyes comerciales en Honduras, se prestará mayor atención a las leyes de insolvencia.

¹⁴⁶ CdCom, Art. 1565. Or they may elect to participate partially, retaining partially privileged and partially unprivileged status in their claim. CdCom, Art. 1566.

F. RECOMENDACIONES

Honduras no cuenta con leyes vigentes sobre insolvencia. Sus leyes, aunque muy bien redactadas, no están actualizadas, ni cumplen las funciones y propósitos de las leyes de insolvencia moderna. No obstante, la ley actual, contenida en el Código de Comercio, es mucho mejor que la de otros países centroamericanos y podría servir como ley practicable si se modificará minuciosa y ampliamente.

Para sistematizar sus leyes de insolvencia con las leyes comerciales, y reducir el riesgo en sus mercados de crédito, Honduras debería instituir las siguientes reformas:

- ♦ Una ley de insolvencia ampliamente enmendada y que considere los conceptos, principios y reglas incluidas en las leyes modernas de quiebra, como las recientemente promulgadas en Europa Oriental y otras leyes de insolvencia nacional recientes. En particular, las nuevas leyes deberían contemplar la liberación de todas las deudas una vez culminada la quiebra y debería eliminar el concepto de culpa del deudor de la quiebra.
- ♦ Una nueva ley de procedimientos civiles y comerciales y una nueva ley de garantías reales mobiliarias, que tomen en cuenta y consistentes con las reformas a la ley de insolvencia. Actualmente el Código de Procedimientos se encuentra ante la Corte Suprema, que debería revisarla concienzudamente con miras a eliminar las demoras y cuellos de botella que existen hoy en día en la aplicación judicial de las leyes comerciales, incluyendo las leyes de insolvencia. Un proyecto de ley de garantías reales mobiliarias, está actualmente siendo circulada en los círculos de los consejos del Congreso y sería sometida a su consideración muy pronto, pero es necesario examinarla minuciosamente para asegurarse que sea conforme a los principios de la Ley Modelo sobre Transacciones Garantizadas de la OEA.
- ♦ Una revisión profunda de las cortes y tribunales de Honduras, empezando por una selección de jueces que garantice que juristas capaces puedan hacer carrera en el Sistema Judicial. Solo entonces tendrá sentido la capacitación impartida y será posible construirse competencia judicial en la aplicación de las leyes de insolvencia y otras leyes comerciales.

IX. LEY Y POLÍTICA DE COMPETENCIA

A. INTRODUCCIÓN

Reconociendo los beneficios de una ley y política de competencia, el Gobierno de Honduras ha realizado esfuerzos significativos para adoptar una ley de competencia.¹⁴⁷ Los esfuerzos sustanciales iniciaron en el 2001, con actividades e intereses renovados en el 2003, y desde finales del 2003 el ímpetu se ha intensificado considerablemente. El año pasado, las muy publicitadas prácticas anticompetitivas del sector de cemento, combinado con las presiones creadas por los preparativos del CAFTA y la preocupación interna y externa relacionada a la falta de una ley de competencia, han impulsado el proceso de adopción de una ley de competencia. En Septiembre del 2004 se “oficializó” un proyecto de ley de competencia y se sometió al Comité Económico de la Asamblea Legislativa. Se anticipa, que esta propuesta se someterá a votación antes de que finalice el 2004.

B. MARCO JURÍDICO

En Honduras no existe una ley de competencia, sin embargo, ciertas leyes tienen disposiciones relacionadas a la competencia, muchas de las cuales son muy amplias. El Artículo 339 de la constitución de Honduras prohíbe los monopolios y oligopolios. Los Artículos 4 y 5 del Código de Comercio contemplan la competencia desleal, descrita como una competencia realizada por comerciantes en la cual un comerciante actúa de forma indebida para atraer la clientela del competidor. La Ley de Protección al Consumidor (y la regulación para su implementación del 25 de julio del 1989) tiene numerosas disposiciones relacionadas a esta materia. El Artículo 5 sienta las bases para una ley de competencia, estipulando que todos los bienes y servicios ofrecidos en el territorio nacional deben cumplir las condiciones de una retribución justa acorde a la calidad, cantidad y eficiencia de los precios pagados por el consumidor. De conformidad al Artículo 29B de la Ley de Protección al Consumidor, el poder ejecutivo tiene la potestad de no solamente

¹⁴⁷ La Ley de Competencia establece un marco regulador para mantener y mejorar la eficiencia de los mercados, a través de la promoción de prácticas de fijación de precios competitivos, y prohibición de alzas de precios en los mercados donde la competencia se vea afectada por prácticas comerciales anticompetitivas (incluyendo restricciones horizontales y verticales [*por ejemplo*, fijación de precios en contubernio, asignación de insumos/productos, manipulación de las licitaciones]), abuso de posiciones dominantes [*por ejemplo*, exclusión, discriminación, y precios desleales], y ciertas fusiones y adquisiciones). La ley de Competencia por sí mismo no crea competencia, pero de aplicarse efectivamente podría contrarrestar los peligros del comportamiento anticompetitivo privado. Por ejemplo, los carteles pueden deliberadamente crear una situación de escasez artificial, que resulta en que algunos consumidores pueden adquirir el producto mientras otros se ven obligados a pagar precios inflados o de monopolio. Las compañías dominantes pueden abusar de su poder de mercado, por ejemplo, al atar dos productos sin ningún propósito comercial legítimo. Las compañías con poder de mercado que erigen barreras proteccionistas pueden bloquear la entrada al mercado de nuevos participantes. Además de la conducta privada, la ley de competencia puede utilizarse para contrarrestar una regulación estatal ineficiente y promover eficiencia dentro del sector público. Las autoridades de competencia pueden utilizar la ley de competencia para realizar una revisión integral de las propuestas de leyes y regulaciones existentes, dando sugerencias y asesoría sobre políticas y medidas comerciales que promueven prácticas o ineficiencias anticompetitivas. Estas actividades generalmente incluyen la revisión de posibles fuentes de restricciones públicas a la competencia sobre las políticas comerciales (barreras arancelarias y no arancelarias, impuestos anti dumping y prácticas discriminatorias de exportación), políticas de inversión (lista de exclusión, restricciones sobre la propiedad, requisitos de licencias), y regulación sectorial (energía, transporte, telecomunicaciones, monopolios naturales).

adoptar las medidas necesarias para prevenir o combatir la competencia desleal, sino también de poner fin a cualquier actividad que restrinja o limite injustamente la entrega de productos o servicios o afecte sus precios. El Artículo 7 de esta ley incluye ejemplos específicos, y establece que un productor no puede condicionar la venta de un producto a la adquisición de otro producto. En la reglamentación de implementación de la ley de protección al consumidor, el Artículo 41 autoriza al poder ejecutivo a emitir cualquier medida necesaria para controlar y prohibir prácticas restrictivas que impidan la libre circulación de bienes y servicios. Por último, la ley de protección al consumidor autoriza la creación de un cuerpo asesor técnico dentro del Ejecutivo.

Aparentemente, ninguna de estas disposiciones relacionadas a la competencia se ha aplicado, sino más bien, ha existido un generalizado interés en la adopción de una ley de competitividad. El primer esfuerzo significativo fue un proyecto de ley que se presentó a votación en el 2001, pero no se logró su adopción. El proyecto de ley del 2001 ha sido descrito como uno redactado o revisado en el congreso y que refleja la protección de los negocios de ciertas empresas y cabilderos poderosos. En el 2004 se elaboró un nuevo proyecto, que incorpora muchas de las normas y prácticas internacionales. Sin embargo, sería importante reflexionar un poco más sobre un número de disposiciones, como se describe en las siguientes secciones.¹⁴⁸

Acuerdos

Los Artículos 8-13 de ley prohíben cierto tipo de “prácticas restrictivas”.¹⁴⁹ Esta sección es sólida en general. En particular, la ley diferencia entre prácticas sujetas a una norma legal *per se* (Artículo 8) (por ejemplo, fijación de precios, manipulación de la oferta) y las que no lo son. Las normas *per se*, sin embargo, generalmente se reservan para los carteles, los tipos de acuerdos entre competidores que apuntan únicamente a eliminar la competencia entre compañías y no aportan ningún beneficio social o económico en compensación.¹⁵⁰ El Artículo 8(e) abre la posibilidad de aplicar esta disposición a todo acuerdo entre competidores. La inclusión del

¹⁴⁸ Pese a que no existe un modelo “correcto” de ley de competencia, en años recientes a surgido un acuerdo en cuanto a los principios y su alcance. En el caso de Honduras, el gobierno podría quizás considerar promover la convergencia regional, si no la armonización, en Centro América. El comercio y la inversión se verían beneficiados si todos los países de la región se esforzaran por adoptar normas consistentes. Como referencia, el Gobierno de Honduras podría examinar la ley de competencia de Panamá, que es similar a la ley de competencia de México.

¹⁴⁹ El término “prácticas restrictivas” podría ser remplazado apropiadamente por “prácticas anticompetitivas” porque un acuerdo puede ser “restrictivo” y sin embargo mejorar la eficiencia y competencia. Por ejemplo, si el dueño de una marca otorga una licencia exclusiva para explotar la marca, sería “restrictiva” en cuanto a que nadie más podría obtener la licencia, pero la exclusividad sería necesaria para otorgar al titular de la licencia el incentivo para explotar la marca a través de la comercialización, etc. La definición también se refiere a los acuerdos con el “objetivo o efecto” de restringir la competencia; es necesario considerar referirse únicamente al “efecto” de restringir la competencia, para que la intención subjetiva (que es difícil probar) no entre en juego. La preocupación debería ser el efecto pernicioso de un acuerdo y no la intención de las partes; los acuerdos pueden restringir la competencia aunque este no haya sido su objetivo principal.

¹⁵⁰ La recomendación de la OCDE define un cartel de la siguiente manera: un “cartel resistente a cambios” es un acuerdo anticompetitivo, prácticas enfocadas en anticompetencia, o un acuerdo anticompetitivo entre competidores para fijar precios, manipular la oferta (licitaciones en contubernio), establecer restricciones de productos o cuotas, o participaciones o dividir el mercado asignando clientes, suplidores, territorios o líneas de comercio.

Artículo 8(e) ampliaría el alcance de las actividades *per se* más allá de lo que se considera apropiado.

Los Artículos 9-13 estipulan los acuerdos que no son “*per se*”, incluyendo ciertos tipos de acuerdos horizontales, acuerdo verticales y abusos de posición dominante. La ley establece una prueba del 40% de la participación del mercado como prerrequisito para determinar daño. Porque la participación en el mercado depende de la definición del mercado—un tema sobre el cual personas razonables y, de hecho lo están, podrían estar en desacuerdo—es muy poco probable que la prueba del 40% de participación del mercado provea una definición funcional que podría ser aplicada fácilmente. Se puede esperar encontrarse con muchos argumentos sobre la definición del mercado que considerarán la diferencia entre un 39-por ciento y un 41 por ciento de participación del mercado, que consumirán tiempo y recursos. Al final, esto solamente desviará la atención de si el argumento en cuestión en realidad afectó la competencia. Un enfoque alternativo sería requerir, en estas secciones, prueba de injurio a la competencia en vez de prueba de participaciones en el mercado. Una solución sería utilizar el mismo umbral que se utiliza en México, “poder de mercado sustancial en el mercado pertinente.”¹⁵¹

Finalmente, una mejora adicional podría hacerse en la lista de prácticas establecidas en el Artículo 13. Esta lista parece ser tanto sub como sobre inclusiva, sobretudo si se mantiene la prueba del 40 por ciento de la participación del mercado. Sería preferible considerar una lista similar a la lista relativa a prácticas monopolísticas incluida en la ley de competencia mexicana.¹⁵²

Control de Fusiones

El proyecto de ley propone una un régimen de notificación de fusión voluntaria. La adopción de un régimen voluntario es una excelente forma de limitar las cargas de una revisión de fusiones para las autoridades de competencia. Si bien estas disposiciones en general son sólidas, se podrían mejorar de dos formas. Primero, la definición de concentraciones (en el Artículo 15) es demasiado amplia.¹⁵³ Segundo, aunque es importante que el Instituto para la Promoción de la Competencia propuesto en la ley (es decir el Instituto) revise la notificación dentro de un período de tiempo específico, dada la complejidad de la revisión de una fusión, 30 días parecería no ser

¹⁵¹ Ley de Competencia Federal, Capítulo II, Artículo 13.

¹⁵² Ley de Competencia Federal, Capítulo II, Artículo 10.

¹⁵³ Podría considerarse una definición común que ha funcionado muy bien en varios países:

Se considera que existe concentración cuando:

- ♦ Dos o más agentes económicos se fusionen o cuando por medio de cualquier acto dos o más agentes económicos que han sido independientes entre sí, consoliden, integren o combinen sus negocios en todo o en parte;
- ♦ Cuando uno o más agentes económicos que ya controlan por lo menos otro agente económico adquieran por cualquier medio, el control directo o indirecto de todo o de parte de más agentes económicos.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por control, la capacidad de influenciar substancialmente a un agente económico a través de:

- ♦ La propiedad o el derecho de usar todo o parte de los activos del agente económico;
- ♦ Los acuerdos que confieren influencia substancial en la composición, votación, o decisiones de los entes directivos y administrativos del agente económico.

suficiente para las transacciones complicadas. Es útil examinar las Prácticas Recomendadas para las notificaciones de fusiones de la Red Internacional de Competencia (ICN, por sus siglas en inglés).¹⁵⁴ En cuanto a el período de revisión, la Práctica Recomendada IV (D) establece “[e]n jurisdicciones no suspensivas, las revisiones de las fusiones iniciales deberían completarse dentro de un período determinable.” El comentario sobre la práctica explica [e]n jurisdicciones no-suspensivas debería también buscarse la convergencia de los períodos de revisión dentro de los períodos generalmente utilizados internacionalmente por las agencias de competencia para facilitar revisiones y liquidaciones coordinadas. Así pues, las revisiones iniciales en jurisdicciones no-suspensivas deberían completarse en 6 semanas o menos, y las revisiones ampliadas o de ‘Fase II’ deberían completarse o ser posibles de completar en 6 semanas o menos de acuerdo a la propuesta de la(s) notificación(es) inicial(es).” Con miras a la convergencia con esta Práctica Recomendada, los períodos de revisión deberían ampliarse.

1. Instituciones Ejecutoras

El proyecto de ley propone la creación del Instituto para la Promoción de la Competencia, un órgano [desconcentrado] del Presidente de la República, con autonomía técnica, administrativa y financiera para sus asuntos internos e independencia en el ejercicio de sus funciones. Un directorio de tres miembros podría dirigir el Instituto por un período de 4 años, con directores nombrados por el Presidente de la República.¹⁵⁵ El Instituto tendría la facultad exclusiva de iniciar e investigar casos y autoridad para imponer una gama de remedios y sanciones.

Investigación y Enjuiciamiento

La experiencia ha demostrado que las quejas privadas representan una importante fuente de información para las instituciones de competencia al iniciar investigaciones, pero pareciera que el proyecto de ley descarta las quejas privadas al Instituto (Artículo 50). Sería de gran beneficio revisar el proyecto de ley en este respecto, para permitir las quejas privadas, así como también para incluir disposiciones que garanticen que el Instituto pueda decidir no emprender acciones en casos donde el proceso competitivo no ha sido dañado o en repuesta a las prioridades de ejecución del Instituto.

Al conducir investigaciones, la experiencia también demuestra la importancia de crear, por ley, poderes de investigación para permitir al instituto obtener la información necesaria para identificar las infracciones a la ley. Los artículos sobre recopilación de información en el proyecto de ley (Artículos 48-49) deberían volverse a redactar a manera de otorgar al instituto el poder para ordenar la provisión de la información que se requiere para completar sus investigaciones, incluyendo el derecho a ordenar la producción de documentos, entrevistar testigos y realizar audiencias, así como también inspeccionar registros corporativos. Es

¹⁵⁴ La Red Internacional de Competencia es una organización voluntaria de virtualmente todas las agencias de competencia del mundo.

¹⁵⁵ La nominación de directores debería realizarse de forma escalonada, y esto debería especificarse explícitamente en la ley. Por ejemplo, el anteproyecto de la ley de competencia de Nicaragua establece: “Para el primer periodo de funcionamiento de La Comisión, se conformará de la siguiente manera: dos comisionados serán nombrados por un periodo de seis años; el otro por un periodo de tres años. Posterior al cumplimiento de este primer período, la renovación de los comisionados se hará parcialmente cada tres años es decir, se nombraran dos y un comisionados sucesivamente.”

importante, sino se contempla en otras disposiciones de la ley, que estas disposiciones tengan suficiente fuerza para crear incentivos de cumplimiento de la ley. La experiencia en otros países ha demostrado que si la única sanción por infringir dichas disposiciones es el pago de pequeñas multas, valdría la pena simplemente pagar la multa como un costo de operación del negocio en vez de proporcionar la información necesaria. Debería considerarse la imposición de multas de cantidades importantes y otras sanciones a las firmas que se niegan a cumplir la solicitud legítima de información o que destruyen sus registros para frustrar una información pendiente.

Durante la investigación de casos, el Instituto manejará una vasta cantidad de información confidencial (por ejemplo, planes de negocios e información financiera). La forma de proteger la información confidencial es un tema muy difícil en toda ley de competencia. El desafío es poder poner a disposición de los tomadores de decisión la información necesaria y permitir a las partes contestar un caso de manera justa sin comprometer el secreto de la información confidencial de una compañía. Las disposiciones de confidencialidad del Artículo 34 son vagas y aplican solamente a funcionarios públicos. Este artículo debería hacerse más preciso, específicamente incluyendo protecciones para mantener confidencial la información de un competidor y evitar que llegue a manos de otros.

Transparencia

La transparencia es importante para lograr consistencia, previsibilidad y finalmente justicia en la aplicación de la ley de competencia, y de esta forma aumentar la credibilidad y efectividad de la aplicación de la ley. La transparencia también permite al sector privado comprender mejor y predecir la posible respuesta a su forma de conducir negocios. También es aconsejable volver a redactar el Artículo 57 de manera a dar mayor responsabilidad al Instituto en cuanto a la publicación de reglamentaciones, dictámenes y decisiones.

Sanciones

Las sanciones por conducta ilegal son claras, diseñadas para corregir el daño competitivo causado por el delito, y redactadas de tal forma que no aparezcan como un obstáculo a la conducta pro-competitiva. La principal debilidad es que las multas pueden no ser lo suficientemente severas como para disuadir futuras infracciones de la ley. La experiencia en otros países ha demostrado que la disuasión es uno de los beneficios fundamentales de una ley de competencia. El monto de las multas debería reflejar la suma necesaria para impedir que las compañías infrinjan la ley. Sería de gran beneficio para el proyecto de ley si se aumentasen las multas al monto máximo permitido y si se impusiesen multas mucho más severas por proporcionar información falsa o reincidir en un delito.

Defensa de la Competencia

La defensa de la competencia es la capacidad de la oficina de competencia para asesorar, influir y participar en las políticas estatales económicas y reguladoras para promover estructuras industriales, comportamiento de las compañías y desempeño del mercado más competitivos. Todas las oficinas de competencia en América Latina desempeñan algún papel de defensa de la competencia dentro del Gobierno y varias (por ejemplo, México) pueden anular las decisiones de otras dependencias gubernamentales. Las mejores prácticas internacionales sugieren que la

defensa debe ser una prioridad para las nuevas dependencias; Por consiguiente deberían considerarse disposiciones de defensa de la competencia mucho más robustas.¹⁵⁶ Por ejemplo, las disposiciones podrían estipular una revisión obligatoria de legislación nueva o explícitamente otorgar poder a la Comisión para emitir opiniones ex officio. La ICN preparó una compilación de disposiciones de defensa y se encuentran disponibles en el Internet en:

http://www.cfc.gob.mx/icn_infocenter/files/Model_advocacy_provisions.DOC.

Debería considerarse especialmente las disposiciones sobre defensa de la ley contemplada en la ley mexicana o en el proyecto de ley nicaragüense.

2. Instituciones de Apoyo

El Poder Judicial

Las apelaciones a decisiones del Instituto se conocen en los tribunales. A pesar que el sistema judicial tradicionalmente ha sido débil, el actual presidente introdujo iniciativas exitosas, como la despolitización del proceso de selección de magistrados. Ahora, un panel compuesto por abogados, diputados, y representantes de la sociedad civil eligen los jueces. Esta y otras reformas judiciales sugieren que la capacidad del sistema judicial continuará creciendo en los años venideros.

Asociaciones Industriales, Empresariales y Profesionales

Ciertos miembros de la comunidad empresarial, incluyendo las cámaras de comercio e industria y asociaciones empresariales, son los principales partidarios de la adopción de la ley de competencia. Consideran la ley como un elemento necesario para reformar el mercado y un componente fundamental para atraer la inversión. La Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa recientemente presentó sus comentarios al proyecto de ley. El Consejo Hondureño de la Empresa Privada está también preparando sus comentarios.

ONGs

La Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE), el comité de expertos más grande y respetado de Honduras, ha trabajado en estrecha colaboración con el sector privado y con las ramas ejecutiva y legislativa del gobierno para promover la adopción de una ley de competencia.

Facultades de Derecho

Las facultades de derecho de Honduras no ofrecen cursos sobre ley de competencia.

3. Dinámica Social

Con respecto a la política de competencia, el aspecto más sorprendente de la economía hondureña es la falta de competencia en casi todos sus sectores, que se refleja en evidencia

¹⁵⁶ Para mayor información sobre defensa de la ley de competencia, incluyendo su importancia para agencias nuevas, véase http://www.cfc.gob.mx/icn_infocenter/.

anecdótica y en los indicadores de competitividad global. En el Índice de Libertad Económica de la *Heritage Foundation* de 2004, por ejemplo, Honduras ocupa un lugar muy bajo y bastante malo comparado con sus vecinos (Honduras ocupa el lugar 121 de 155, comparado con el lugar 24 de El Salvador, y 67 de Nicaragua).¹⁵⁷ Honduras ocupa el puesto 94 de 102 en la Clasificación del Índice de Crecimiento de la Competitividad del Foro Económico Mundial; y el puesto 89 de 95 países¹⁵⁸ en el Índice de Competitividad Comercial del Foro Económico Mundial.

Las iniciativas orientadas a mejorar el entorno competitivo han tenido un éxito limitado. Si bien los gobiernos recientes han intentado privatizar ciertas instituciones, por ejemplo, estos esfuerzos no tuvieron mucho éxito debido a la oposición del Congreso. El informe de país de la *Economist Intelligence Unit* (Unidad de Inteligencia Económica) del 2004 declara que “desde mediados del decenio de 1990, tres gobiernos se han comprometido a acelerar el programa de privatización, con la privatización parcial de la compañía estatal de comunicaciones, la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (Hondutel), como una prioridad, pero la venta ha sido dilatado en repetidas ocasiones. La parcial privatización de la generación de electricidad y facturación de la compañía estatal de energía eléctrica, la Empresa Nacional de Energía (ENEE), se llevó a cabo en 2000. En el sector transporte se han dado algunas privatizaciones exitosas, mediante la adjudicación de concesiones para administrar los cuatro aeropuertos internacionales y ciertas carreteras.”¹⁵⁹ La “privatización parcial” en el sector energético ha sido mínima. Por ejemplo, solo únicamente un 20 por ciento de la generación eléctrica es de propiedad privada.

Desde principios de 2004 se han logrado avances en cuanto a mejorar la competitividad. En el año 2000, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) confirmaron que Honduras había sido declarada elegible para la iniciativa de países pobres altamente endeudados (Iniciativa HIPC), sujeto a la adopción de un programa de ajustes económicos. En febrero del 2004, el Gobierno de Honduras acordó con el FMI los aspectos específicos del programa de ajustes económicos y en la actualidad está trabajando para cumplir las metas de la facilidad de reducción de pobreza y crecimiento económico y poder alcanzar el punto de culminación de la iniciativa HIPC. El programa de ajustes económicos incluye la introducción de un importante número de reformas que incrementarán la competitividad de la economía. Específicamente, con respecto a la ley de competencia, uno de los requisitos de las condiciones de desembolso de fondos del Banco Mundial es precisamente la adopción de una ley de competencia.¹⁶⁰

Las presiones externas son solamente uno de los factores impulsores del proceso de adopción de una ley de competencia. La presión interna se ha incrementado considerablemente desde los

¹⁵⁷ El Índice de Libertad Económica se encuentra disponible en <http://www.heritage.org/research/features/index/countries.html> (visitado por última vez el 14 de septiembre de 2004).

¹⁵⁸ La clasificación Competitividad del Foro Económico Mundial se encuentran disponibles en: http://www.weforum.org/pdf/Gcr/GCR_2003_2004/Competitiveness_Rankings.pdf (visitado por última vez el 21 de septiembre del 2004.)

¹⁵⁹ *Economic Intelligence Unit* (2004), Perfil de País para Honduras en 21.

¹⁶⁰ En 1993, a través del Protocolo de Guatemala al Tratado General sobre Integración Económica Centroamericana, Honduras y sus países vecinos se comprometieron a adoptar una ley de competencia. Como antes mencionado, hasta la fecha los esfuerzos no han tenido éxito.

eventos ampliamente publicitados de la industria de cemento. En resumen, en el año 2003, una compañía de cemento japonesa, Taiheyo Cement, entró al mercado hondureño, e inició una guerra de precios, lo que tuvo como resultado una caída de los precios promedios que pasaron de 80 a 44 Lempiras la bolsa a principios de 2004. La guerra de precios continuó hasta que las dos empresas de cemento dominantes—una que opera en el norte y otra en el sur del país—lograron sacar a la compañía japonesa del mercado utilizando estrategias de fijación de precios. Tan pronto como la compañía japonesa se vio forzada a salir del mercado, los precios comenzaron a subir nuevamente, hasta superar los niveles de los precios existentes antes de 2003. El público se enfureció ante lo que consideraron como actividades ilegales de parte de las compañías de cemento. Finalmente, en la primavera de 2004, el gobierno impuso controles sobre el precio del cemento. Los partidarios de la ley de competencia han utilizado el ejemplo del cemento para enfatizar la necesidad de tener una ley.

En el sector de productos lácteos y de las industrias azucarera y harinera también ha habido acusaciones de conducta anticompetitiva. Por ejemplo, en el sector de productos lácteos, un productor dominante estableció una planta para producir leche en polvo. Poco después, se impuso un impuesto sobre la leche en polvo importada, volviendo la leche en polvo producida en el país más barata que la importada. En la industria azucarera las argumentaciones han sido que la asociación de ingenios azucareros conspira para fijar precios de venta del azúcar en las regiones.

Algunos miembros del gobierno, profesionales del derecho del sector privado, y miembros de FIDE tienen una comprensión muy sólida sobre la política de ley de competencia. FIDE y el poder ejecutivo del gobierno parecen ser los partidarios locales que más impulsan la reforma.

La presión sobre la adopción de la ley de competencia, junto con la supuesta existencia de prácticas anticompetitivas, sugiere que es necesario adoptar una ley de competencia, aunque el apoyo del público en general a dicha ley no es evidente. Por ejemplo, muchas personas del público en general, parecen estar vehementemente en contra de una reforma del mercado (principalmente, a la privatización). Frecuentemente, los éxitos en la reforma del mercado se minimizan¹⁶¹, y los supuestos “fracasos”¹⁶² se resaltan. Además, un número limitado de discusiones con miembros del público sugiere que existe muy poca comprensión en cuanto a la política de ley de competencia.

Si la adopción de una ley de competencia y la promoción de una política de competencia avanzan en Honduras, será necesario desplegar considerables esfuerzos de educación, como se describe más en detalle en la sección de conclusiones y recomendaciones de este capítulo.

4. Recomendaciones

La ley de competencia y varias políticas macroeconómicas, industriales y comerciales, como la privatización, el comercio internacional y la inversión extranjera, representan una de las

¹⁶¹ Por ejemplo en la liberalización del transporte, compañías privadas entraron al mercado, y el gobierno eliminó los controles de precio, conduciendo así a una disminución considerable en los precios del transporte local.

¹⁶² Por ejemplo, después de adjudicar la concesión de las operaciones de los aeropuertos internacionales, los precios aumentaron porque los nuevos operadores realmente estaban cobrando las comisiones aeroportuarias en vez de aceptar sobornos más bajos por prescindir de estas comisiones.

principales herramientas para nutrir una reforma del mercado. La aplicación e interrelación entre la ley de competencia y estas políticas relacionadas podría tener una relación de importancia sobre la estructura de la industria y el desempeño del mercado competitivo de las empresas en los sectores público y privado así como en el desarrollo económico en general. La ley de competencia y la liberalización del comercio internacional, por ejemplo, se complementan entre sí en la promoción del comercio, acceso al mercado, eficiencia económica y en el bienestar del consumidor. La promoción de los objetivos de una política de comercio liberal apoya los objetivos de la ley de competencia y viceversa. Por ejemplo, la liberalización del comercio y la ley de competencia juntas pueden evitar que intereses empresariales poderosos con poder de monopolio creen barreras al comercio. De forma similar, la ley de competencia y la privatización interactúan para garantizar que un monopolio público no sea simplemente transferido a un monopolio privado. Cuando un sector se ha liberalizado al introducir nuevos competidores en el mercado, la ley de competencia y su ejecución pueden llenar el papel primario de mantener la competencia así como evitar distorsiones causadas por prácticas anticompetitivas.

Honduras ha participado en una variedad de estas reformas de mercado sin introducir y ejecutar una ley de competencia, y como resultado, no fue capaz de hacer realidad todos los beneficios de estas reformas. Las prácticas anticompetitivas reales y supuestas ocasionaron daños considerables al consumidor, lo que sugiere que esta estrategia de una reforma del mercado sin una ley de competencia debería reconsiderarse. Varios partidarios activos de la sociedad hondureña, así como también varios representantes gubernamentales y profesionales del derecho, bien informados sugieren que la capacidad de tener éxito en la adopción y aplicación de una ley de competencia existe pero que se requiere apoyarla mediante la educación de los miembros de la Asamblea Legislativa. A continuación se presentan recomendaciones más detalladas:

- ♦ Con miras a una convergencia y armonización regional, considerar cuidadosamente las leyes y regulaciones de competencia de México y Panamá y consultar con los comités de redacción del proyecto de Guatemala, Honduras y Nicaragua.
- ♦ Considerar los comentarios presentados por los representantes del sector privado, incluyendo los de la Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa o CCIT) y el Consejo Hondureño de la Empresa Privada o COHEP).
- ♦ Considerar los comentarios de los expertos internacionales, incluyendo los del Banco Mundial y Autoridades Antimonopolio de los Estados Unidos sobre el proyecto de ley.
- ♦ Revisar y distribuir un nuevo proyecto de ley basado en estos comentarios y en las experiencias de los esfuerzos regionales actualmente en curso.
- ♦ Considerar la promoción de la adopción e implementación de una ley de competencia a mediante una doble estrategia:
 - Desarrollar una serie de seminarios para promover el apoyo del sector privado, concentrándose en las experiencias recientes, por ejemplo, en el sector de telecomunicaciones, iniciativas regionales, etc.

- Desarrollar una serie de seminarios para capacitar a la Asamblea Legislativa en la ley de competencia.
 - Como primer paso, elaborar un folleto de defensa de la iniciativa para los diputados, quienes votarán el proyecto de ley, que explique en lenguaje claro y elemental los principales objetivos de una ley de competencia en el contexto de Honduras, presentando ejemplos de estudios previos.
 - Llevar a cabo un seminario de capacitación de 2 días para la Asamblea Legislativa, con la participación de expertos extranjeros de la región (incluyendo por lo menos un experto de México.)

Una vez adoptada la ley de competencia—

- ◆ Desarrollar una estrategia de políticas para hacer que la ley sea operativa, incluyendo arreglos institucionales (por ejemplo, dotación de personal y capacitación).
- ◆ Desarrollar programas de capacitación regionales para el personal y con universidades y colegios de abogados.
- ◆ Continuar las iniciativas de defensa, incluyendo revisiones de políticas y regulaciones gubernamentales que afectan la competencia y preparar estudios sobre los sectores clave.
- ◆ Desarrollar una estrategia de ejecución que se concentre en la investigación de la conducta anticompetitiva en los sectores que son importantes para los consumidores y que abordan las fallas del mercado hondureño.
- ◆ Promover una cultura de competencia a través de la comunicación con el público incluyendo la preparación de materiales de comunicación/para los medios de comunicación; mejorar la capacidad de los medios de comunicación para publicar asuntos relacionados con la competencia a través de diálogos/talleres con los periodistas; y participar en diálogos/talleres con los funcionarios relacionados de las fuerzas de seguridad, otros reguladores gubernamentales y las comunidades empresarial y académica.

X. COMERCIO INTERNACIONAL

A. INTRODUCCIÓN

Honduras ha puesto en práctica las convenciones básicas de comercio internacional más un compromiso de integración regional y varios acuerdos de libre comercio. Se convirtió en miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995 y es miembro fundador del Tratado General sobre la Integración Económica Centroamericana, en práctica desde hace 4 décadas. Honduras se ha comprometido con una unión aduanera funcional. Tiene tratados de libre comercio con México, Chile, y República Dominicana. La mayoría de sus exportaciones van para Estados Unidos, Europa y Japón libre de impuesto bajo el SGP establecido unilateralmente por estos mercados de destino.

Las prácticas y reglas aduaneras de Honduras, incluyendo controles sanitarios y fitosanitarios, y la efectividad de la Dirección de Aduanas de Honduras se discuten en mayor detalle en la sección de “Flujo de Bienes y Servicios”.

En general, las leyes y prácticas hondureñas de comercio internacional no han sido desarrolladas para considerar los sucesos recientes del área. Por consiguiente, el país no ha revisado sus leyes para incorporar reglas recientes en un régimen nacional efectivo y operacional para el comercio internacional. El acontecimiento del CAFTA debería representar un incentivo para dichas reformas.

La falta de estructuras jurídicas y administrativas de Honduras para la aplicación de derechos compensatorios ilustra el marco de comercio internacional que existe actualmente en país. La OMC establece normas para el comercio apropiado de bienes, permitiendo a los países receptores imponer aranceles para compensar las ventajas competitivas impropias obtenidas para las importaciones a través de subsidios en el país de origen o mediante “*dumping*” a precios inferiores a los existentes en los mercados del país exportador. Un país miembro debe implementar las normas de la OMC estableciendo un régimen de leyes y procedimientos administrativos nacionales. Aunque la OMC establece normas y provee procesos de revisión mediante los cuales la nación afectada puede impugnar su aplicación por un país determinado, en un caso determinado, no cuenta con mecanismos de aplicación original. Si un país en particular no promulga las leyes e instituye los procesos administrativos para imponer derechos compensatorios, las importaciones de bienes de ese país nunca pagarán derechos compensatorios, no importa que tan obvio pueda ser un subsidio o “*dumping*” en el caso de un producto importado específico.

Los derechos compensatorios instituidos por los procesos administrativos nacionales a menudo sientan las bases para las negociaciones entre países exportadores y países importadores, que conducen a la reducción de los derechos compensatorios de varios productos que se comercian en ambas direcciones y de esta forma, obtener beneficios para ambos países.

No obstante, para participar en este proceso de negociación, cada país debe tener su propio sistema nacional de leyes comerciales, de lo contrario el país no dispondrá de derechos compensatorios para negociar. En una situación donde solo una parte tiene los derechos compensatorios, los exportadores del país sin sistema de leyes comerciales deberán soportar los

derechos compensatorios impuestos en contra de sus productos, sin tener la esperanza de poder negociar, mientras los bienes subsidiados o con “*dumping*” del otro país continúan penetrando su mercado inmune a dichos aranceles.

Honduras y otros países centroamericanos carecen de sistemas efectivos para aplicar derechos compensatorios y otras normas de la OMC a los productos importados. Un sistema viable requiere personal administrativo que realice estudios económicos y responda a las solicitudes de derechos compensatorios decidiendo si verdaderamente existe un subsidio o “*dumping*”, si esto realmente perjudica la producción nacional, y de ser el caso, qué niveles de derechos compensatorios son los apropiados. Estos sistemas son onerosos pero esenciales para la participación plena de los exportadores, importadores y productores nacionales de un país en el mercado internacional.

Para remediar esta situación, los países centroamericanos, que ya han progresado en sus intentos de crear un mercado común y una unión aduanera, podrían unirse y crear una administración regional, que manejaría las solicitudes de derechos compensatorios de cualquiera de los países de la región.

B. MARCO JURÍDICO

1. Legislación Nacional

La última versión del Código Aduanero Uniforme de Centroamérica (CAUCA III) y su reglamento de implementación (RECAUCA III) han estado vigentes en Honduras desde mayo del 2003. En Honduras, al igual que en otros países del Mercado Común Centroamericano (MCCA) (excepto Costa Rica, donde CAUCA III fue aprobado por el Congreso), CAUCA III y RECAUCA III se promulgaron por decreto ejecutivo, sin la aprobación del congreso. La Ley nacional de Aduanas de 1987, la Ley de Aduanas de la República de Honduras, Decreto 212-87 continua vigente y debe aun ser enmendada para que sea consistente con CAUCA III.¹⁶³ Aunque CAUCA III, como convenio internacional, debería tener precedencia sobre las leyes nacionales, en la práctica parece que Honduras aún continúa implementando plenamente muchas de las disposiciones del código.

Honduras aplica reglas sanitarias y fitosanitarias regionales a través del Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria o sea OIRSA, que incluye a México, Belice, Panamá y a la República Dominicana además de los cinco países del MCCA. De la misma forma, las regulaciones regionales ponen en práctica reglas de origen basadas en principios de la OMC. Los principios de la OMC para la aplicación de impuestos de importación para compensar el “*dumping*” o subsidios también encuentran su aplicación en las regulaciones regionales y acuerdos bilaterales de libre comercio.

Honduras ha adoptado las Regulaciones Centroamericanas sobre Prácticas Desleales de Comercio y sobre Medidas de Salvaguarda, aplicando las reglas de la OMC. No obstante, si bien el país teóricamente podría aplicar impuestos compensatorios o cláusulas de salvaguarda al enfrentar prácticas desleales o circunstancias dañinas de las importaciones, el país no ha

¹⁶³ La última enmienda a la Ley de Aduanas es de 19977. No existe reglamentación para la Ley de Aduanas.

desarrollado la práctica en estas áreas. Los intentos para instituir tales procedimientos han sido limitados y nunca han resultado realmente en la aplicación de impuestos compensatorios o de una salvaguarda contra los bienes que ingresan. Al parecer, no hay abogados activos en el país con una especialidad en tales asuntos de “comercio”.

No obstante, ni el sector público ni el privado de Honduras parecen estar demasiado preocupados por el estado actual de las cosas. Las reglas regionales e internacionales proveen un marco poco preciso para las circunstancias actuales donde las exportaciones hondureñas gozan de un acceso libre de impuesto a los mercados principales mientras que Honduras puede imponer impuestos a las importaciones no regionales como desee. A medida que los tratados de libre comercio expongan el mercado Hondureño a una competencia creciente de exportaciones, es posible que surja una demanda de leyes y procedimientos para la aplicación de derechos compensatorios y medidas de salvaguarda más desarrollados. Sin embargo, por los momentos, la mayoría de los hondureños parecen estar complacidos con el hecho que los vacíos e inconsistencias de la legislación nacional se resolverán cuando sea necesario hacerlo.

Honduras tiene leyes que apoyan sus importantes operaciones de maquila o fábricas de ensamblaje. Los empresarios y comerciantes hondureños sienten, al igual que otros centroamericanos, que en los últimos años China ha logrado operaciones de maquila al desviarlas de intereses locales establecidos y que continuará representando una ardua competencia en el futuro.

C. RÉGIMEN DE ARANCELES

Honduras aplica el Sistema Arancelario Centroamericano (SAC), una clasificación armonizada y sistema de impuestos para la región que pone en práctica un arancel externo en común, aplicado *ad valorem*. Las imposiciones arancelarias dan lugar a controversias, que inician dentro de las oficinas administrativas de las oficinas de las autoridades aduaneras y pueden ser apeladas en diferentes fases hasta llegar a la Corte Suprema.

D. INSTITUCIONES EJECUTORAS

El Ministerio de Industria y Comercio de Honduras tiene la principal autoridad administrativa para aplicar leyes arancelarias e impuestos y otras leyes comerciales.

E. INSTITUCIONES DE APOYO

En Honduras falta cooperación entre los sectores público y privado y existe una penuria de instituciones de apoyo en el sector comercial. Sin embargo, el Gobierno de Honduras ha tomado un primer paso para mejorar esta situación estableciendo una comisión del sector público-privado, la Comisión Especial Interinstitucional para la Modernización del Servicio Aduanero (CEIMSA), similar a las comisiones de facilitación del comercio en Guatemala y en el Salvador. El objetivo de CEIMSA es abordar la modernización del servicio aduanero en Honduras. Según los diarios nacionales y entrevistas con los representantes de la Federación Nacional de Agentes Aduaneros de Honduras (FENADUANA), que participa en CEIMSA, el enfoque inicial de la comisión será combatir la corrupción y sub-valoración. CEIMSA está elaborando un plan

estratégico para solucionar este problema.¹⁶⁴ Para resolver el problema de sub-valoración, el proyecto del plan estratégico contempla que la información sobre todas las importaciones del país, incluyendo el valor declarado, serán publicados en el Sitio Web de la DEI. El plan también propone atacar la corrupción, así como la ineficiencia de Aduanas, mediante la despolitización del Servicio de Aduanas, empezando con una evaluación de todo el personal de aduanas y el despido del personal que no esté adecuadamente calificado para su respectivo puesto. Asimismo, reconoce que es necesario modernizar el Servicio de Aduanas y mejorar la infraestructura para que el país pueda cumplir sus obligaciones como miembro del MCCA para completar la Unión Aduanera, y también para cumplir con las obligaciones asumidas por Honduras ante el CAFTA.¹⁶⁵

F. DINÁMICA SOCIAL

Todavía quedan muchos pasos por delante antes que Honduras logre completar su estructura legal y administrativa necesaria para su comercio internacional. En la región, el país está retrazado con respecto a sus socios del MCCA y en su compromiso general con el libre comercio regional y global y en su conciencia general sobre y respuesta a los asuntos de comercio internacional. Además, las preocupaciones de Honduras sobre el comercio internacional se han centrado en la promoción y facilitación de operaciones de exportación y la relativa exclusión de controles a la importación, exceptuando aranceles simples; Honduras se gozando de privilegios SGP en los mercados industrializados para los cuales no tuvo que otorgar un tratamiento recíproco abriendo sus fronteras. Este flujo podría cambiar.

Tanto el sector público como el privado quizás aún no están plenamente conscientes del alcance de los cambios legales y administrativos que deberán implantarse en el sector del comercio internacional. Honduras aún no ha demostrado la voluntad y capacidad de mantener leyes, regulaciones, procedimientos, infraestructura, controles contra la corrupción e ineficiencia, y otros elementos que definen las operaciones del sector a niveles que apoyan el comercio internacional del país. Estos cambios deberían ser cuanto más necesarios tanto que el CAFTA entre en vigor. Pese a su obvia debilidad, en Honduras los marcos jurídicos, institucionales y de infraestructura para el comercio internacional, prácticamente no han generado preocupación alguna en el gobierno o entre los participantes del sector privado.

G. RECOMENDACIONES

En asuntos relativos al comercio internacional, en particular leyes e infraestructura administrativa, las únicas recomendaciones apropiadas son bastante generales.

- ♦ Fomentar una mayor cooperación entre sector público y el privado.
- ♦ Fomentar y apoyar las reformas y mayor eficiencia y transparencia en la administración y operaciones de las Aduanas.

¹⁶⁴ El Heraldo, *Buscan despolitización de las aduanas Hondureñas* (August 21, 2004) en <http://www.elheraldo.hn/detalle.php?sec=9&fecha=2004-08-21>.

¹⁶⁵ *Id.*

- ♦ Comenzar a abordar el problema de la falta de un marco jurídico para el comercio internacional, tomando en cuenta que llegará el día que será necesario implementar reformas significativas, quizás en primer lugar, en la administración y procedimientos internos para la aplicación de derechos compensatorios.
- ♦ Considerar la posibilidad de una mayor regionalización para racionalizar la administración de leyes de comercio internacional basadas en investigaciones económicas y dictámenes de las agencias administrativas.

XI. FLUJO DE BIENES Y SERVICIOS

Recientemente, Honduras ha dado algunos pasos en la facilitación del comercio. Existen indicios que demuestran que se han mejorado una serie de aspectos del sistema comercial, incluyendo (a) desarrollo de una dependencia de Aduanas más fuerte; (b) desarrollo de mercados abiertos a nivel nacional, regional e internacional; (c) mejores relaciones de trabajo entre el sector público y el privado; (d) procesos de inmigración y visa eficientes; y (e) infraestructura básica adecuada para los volúmenes de comercio actuales.

Sin embargo, las instituciones relacionadas con el comercio continúan cargando a los comerciantes con costos innecesarios de trámite a través de atrasos y obstáculos administrativos. Eliminando las restricciones injustificadas y onerosas plasmadas en las leyes, regulaciones y procedimientos, Honduras puede captar mayores ahorros y eficiencias. En efecto, al mejorar el entorno de facilitación del comercio puede reducir los costos de comercio tanto como el 15 por ciento del valor de los bienes comerciados. Incluso en el relativamente pequeño mercado de Honduras, donde se intercambiaron casi \$6 mil millones en bienes y servicios en el 2003¹⁶⁶, mejorar la facilitación del comercio podría llevar a ahorros sustanciales. A su vez, estos ahorros podrían mejorar el desarrollo económico de Honduras en varias formas: (a) volviendo las exportaciones de Honduras más competitivas, lo que a su vez resultaría en más exportaciones; (b) reduciendo los precios para los consumidores Hondureños; y (c) mejorando el atractivo general de Honduras como una oportunidad de inversión

El principal socio comercial de Honduras es los Estados Unidos. En el 2003, el 53 por ciento de sus importaciones comerciales y el 69 por ciento de sus exportaciones comerciales se realizaron con los Estados Unidos.¹⁶⁷ Honduras ha basado gran parte de su estabilidad económica y futuro en la industria de confección textil, la maquila, que representa la mayoría de las exportaciones del país hacia Estados Unidos.

La siguiente evaluación mide la situación actual de la facilitación del comercio de Honduras e identifica áreas donde Honduras puede reducir los costos de las transacciones comerciales. La evaluación mira la eficiencia y seguridad de los flujos transfronterizos de bienes, servicios, personas y financieros y la infraestructura que apoya estos flujos. En la actualidad, la gente relacionada con el comercio y los flujos financieros presentan pocos problemas. Las áreas principales donde la mejora puede conducir a resultados significativos incluye (a) el desarrollo de un servicio civil profesional, especialmente entre instituciones relacionadas con el comercio; (b) profesionalización de las instituciones pertinentes e implementación de medidas de integridad estrictas; (c) mejores procesos de integración y simplificación entre todas las instituciones relacionadas con el comercio; (d) implementación y actualización de las funciones clave, como la evaluación de riesgo; (e) mejorar el entorno de seguridad; y (f) mejorar la infraestructura.

A. INTRODUCCIÓN

En el 2003 los flujos de bienes se calcularon en más de \$6 mil millones con \$1.37 mil millones en exportaciones y \$2.80 mil millones en importaciones. Los flujos de servicios incluyeron \$1.09

¹⁶⁶ Economic Intelligence Unit (2004), Perfil de País para Honduras.

¹⁶⁷ *Id.*

mil millones en exportaciones, y \$687 millones en importaciones. Las zonas francas alcanzaron \$560 millones en servicios de exportación (51 por ciento), que se incluyen porque son una categoría de valor agregado. El turismo representa otros \$291 millones en servicios de exportación (27 por ciento).¹⁶⁸

Los cinco socios comerciales de Honduras son los Estados Unidos, Venezuela, Costa Rica, Guatemala, y México, con los Estados Unidos dando cuenta de aproximadamente el 50 por ciento de las exportaciones y 40 por ciento de las importaciones y los demás socios comerciales representando aproximadamente un 10 por ciento o menos. Los productos principales que fluyen hacia fuera del país incluyen los textiles, vestimenta, café, bananos y mariscos. Los principales productos que fluyen hacia el país incluyen bienes de consumo, automóviles, maquinaria, equipo de transporte y alimentos.¹⁶⁹

Estos flujos de bienes y servicios se ven innecesariamente limitados en un sistema comercial afectado por la existencia de instituciones débiles y corrupción. Si bien es cierto que recientemente se han logrado algunos avances, existen serios obstáculos que impiden un movimiento eficiente y seguro del comercio por las fronteras. Los principales retos que enfrenta Honduras son: (a) profesionalización de las agencias públicas pertinentes (Aduanas, Policía Nacional, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud, y el Centro de Trámites de Exportación (CENTREX)); (b) erradicar la corrupción; (c) mejorar el entorno de seguridad; (d) hacer más eficiente los procedimientos comerciales, incluyendo los procedimientos de importación y exportación manejados por las Aduanas, el Ministerio de Salud y CENTREX; (e) aumentar la integración de las instituciones fronterizas; y (f) promover mayor cooperación entre el sector público y el sector privado.

Para facilitar más el flujo de bienes y servicios, Honduras debe mejorar sus leyes, instituciones y las operaciones de las instituciones relacionadas con el comercio, incluyendo la dirección de aduanas. Debe también desarrollar instituciones modernas con la administración, personal y equipo necesario para lograr el equilibrio apropiado entre facilitación y control para proveer costos de transacciones comerciales reducidos. Las instituciones relacionadas con el comercio en Honduras están progresando en el desarrollo de servicios públicos más modernos y confiables a través de cambios numerosos y significativos en sus regulaciones, organización y operaciones.

En esta sección analizamos las restricciones legales, institucionales y operativas que impiden la expansión del comercio y recomendamos formas para minimizar esas restricciones. Nuestro análisis se concentra en el marco legal para la institución fronteriza principal, Aduanas; los aspectos institucionales relativos a la administración, capacidad organizacional y operaciones de aduanas, así como también otras instituciones públicas clave involucradas en la facilitación del comercio, incluyendo los Ministerios de Agricultura, Salud y la Policía Nacional, y su papel dentro de la facilitación del Comercio. Finalmente, se presentan recomendaciones importantes para mejorar la facilitación comercial en Honduras.

¹⁶⁸ *Id.*

¹⁶⁹ *Id.*

B. MARCO JURÍDICO

El estado de las leyes es un área problemática para la facilitación del comercio en Honduras. Para facilitar el comercio, es de suma importancia que el marco legal y regulador provea (a) una estructura de autoridad adecuada y congruente para las instituciones esenciales relacionadas con el comercio, y (b) regulaciones y procedimientos claramente establecidos para poner en práctica esta autoridad para que logran el equilibrio entre la facilitación y el control necesarios.

El marco jurídico básico existe porque, Honduras, al igual que otros miembros del CAFTA, ha adoptado el código regional centroamericano (CAUCA) y sus regulaciones de implementación (RECAUCA). Honduras también cuenta con legislación nacional que cubre otros procedimientos aduanales básicos. Estas secciones se encuentran en el Código de Ingresos de Honduras y establecen procedimientos de aduanas y disposiciones para sanciones. (El Servicio de Aduanas es una parte integral de la Dirección Ejecutiva de Ingresos creada en 1994). Los aspectos positivos del marco legal incluyen autoridades claramente estipuladas que logran el equilibrio entre facilitación y control. Existe una autoridad apropiada para Aduanas con instituciones de apoyo, en particular los Ministerios de Agricultura, Salud e Industria y Comercio, y la Policía Nacional, para desempeñar sus funciones de manera eficiente. Aunque la mayoría de las funciones de aplicación de la ley corresponden a la policía, la ley hondureña otorga alguna autoridad a Aduanas para que realice investigaciones conjuntas con la policía cuando se sospecha que la naturaleza de una infracción es criminal.

Sin embargo, el marco jurídico existente no es suficiente para garantizar un sistema comercial ordenado y en buen funcionamiento. A pesar de una autoridad básica adecuada para que Aduanas y sus instituciones de apoyo puedan desempeñar sus funciones de facilitación de comercio de manera eficiente, para asegurar el flujo de bienes y servicios, esta autoridad se ve socavada por un régimen de servicio civil que está muy lejos de convertirse en los cimientos de de servicios públicos en buen funcionamiento—personal e integridad—y autoridades, como gestión del riesgo para las Aduanas.

1. Autoridad Legal en Apoyo de la Facilitación del Comercio

- ♦ Existe un apoyo adecuado para la administración, operaciones y procedimientos de Aduanas. CAUCA y RECAUCA y la legislación nacional de apoyo provee en general un buen marco jurídico para la autoridad de Aduanas en Honduras
- ♦ La constitución hondureña establece que todas las leyes deberán publicarse en la Diario oficial del gobierno, y las leyes y regulaciones de Aduanas también deberán exhibirse en el Sitio Web de Aduanas.
- ♦ CAUCA y RECAUCA otorgan fundamento legal para el procesamiento eficiente de bienes. CAUCA exige la transmisión electrónica de todas las declaraciones. Existe autoridad para que las declaraciones electrónicas se consideren documentos legales. Los procedimientos están estandarizados, por escrito y publicados en el Sitio Web de Aduanas. Estos procedimientos en general son conformes a los Lineamientos de la Convención de Kyoto.

- ♦ Honduras no es una parte contratante del Sistema Armonizado de Clasificación y Sistema de Codificación, sin embargo ha utilizado el sistema de código por ocho dígitos desde 1993.
- ♦ El acuerdo de valúo del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) puesto en práctica en enero de 2000, reservándose ciertos derechos de valores mínimos para productos usados, que ya han expirado. Honduras se convirtió en miembro de la OMC desde 1995
- ♦ La ley contempla un monitoreo adecuado para productos prohibidos y restringidos. Estos productos se identifican a través de directrices provistas a los oficiales en forma de directrices escritas y notificaciones electrónicas.
- ♦ Las reglamentaciones RECAUCA cubren adecuadamente la comunidad de agentes aduaneros, y exige presentar un examen escrito o una licenciatura universitaria en Aduanas para obtener la licencia.
- ♦ La ley establece un proceso para sanciones administrativas o penales. CAUCA establece que el importador tiene derecho a revisiones administrativas y judiciales de las dediciones de Aduanas.
- ♦ Existe una autoridad apropiada dentro del CAUCA y RECAUCA para procesamientos expeditos de embarques expresos.
- ♦ Existe un proceso que permite al importador requerir resoluciones de clasificación arancelaria que son obligatorios.

a. Asuntos Legales sobre la Facilitación del Comercio que deben abordarse

Honduras puede tomar una serie de pasos legales para mejorar los procesos aduaneros, incluyendo los siguientes:

- ♦ La agencia principal de aduanas, la Dirección Ejecutiva de Ingresos, tiene sus propias regulaciones de reclutamiento, contratación, retención y conducta que aplica para Aduanas. Estas leyes y reglamentaciones de personal deben revisarse y normalizarse dentro del marco actual de leyes revisadas. Actualmente las prácticas de contratación en Aduanas se basa más en patrocinio político que en méritos. Estas autoridades, o las autoridades del servicio civil en general, deberían revisarse para limitar los nombramientos políticos y construir servicios públicos profesionales.
- ♦ Aunque una nueva ley sobre integridad está ante la legislatura y la administración de Aduanas anticipa que será aprobada para finales de 2004, existe escepticismo sobre su adopción y puesta en práctica. Una adopción expedita y una estricta implementación son esenciales para que todos los participantes que a sabiendas promuevan el incumplimiento de las leyes o prácticas fraudulentas en un intento por evadir la ley puedan ser sancionados.
- ♦ Debería revisarse CAUCA en toda la región para proveer un avanzado proceso de resoluciones anticipadas que abarque no solamente el valor, origen, cuota, reintegros

de derechos de aduana y otros procesos aduanales. Actualmente, el proceso de resoluciones se limita a dictámenes de clasificación.

- ♦ Las leyes de CAUCA deberían revisarse para otorgar adicionalmente a Aduanas la autoridad de detener embarques sospechosos de violar los derechos de propiedad intelectual (DPI). Las leyes de Propiedad Intelectual de Honduras estipulan que Aduanas únicamente pueden detener los productos por directriz específica. Los oficiales de Aduanas no tienen la autoridad de detener un embarque basado en su sospecha que dicho embarque está infringiendo la ley. Este componente debe instituirse.
- ♦ Honduras también tiene disposiciones sobre sanciones que incluyen sanciones para errores administrativos; esta área debería revisarse para sancionar solamente errores repetitivos sobre los cuales existe información sustancial que el declarante no ha tenido el cuidado razonable.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

En todos los países, Aduanas es la institución ejecutora principal de facilitación del comercio. Es fundamental que dicha institución cuente con una administración, equipo y personal capacitado para desempeñar sus funciones de manera eficaz. Una administración de Aduanas moderna debería tener: (a) una administración profesional, (b) equipo suficiente y actualizado, (c) una fuerza laboral capacitada y profesional, (d) un sistema de gestión del riesgo bien desarrollado, (e) procedimientos transparentes y sencillos, (f) un sistema de automatización sólido, (g) cooperación y consultas robustas entre el sector público y el sector privado, y (h) en el caso de Centroamérica, orientación hacia la integración regional.

El Servicio de Aduanas de Honduras ha logrado avances limitados en algunas de estas áreas, pero aún queda mucho trabajo por delante en las áreas de reclutamiento de personal, capacitación y equipamiento. La mayoría de las instalaciones necesitan ser remodeladas y la organización se beneficiaría significativamente con capacitación técnica y administrativa adicional, ya que esto impulsaría un mayor entendimiento del significado del Servicio de Aduanas en el proceso del crecimiento económico. La administración de aduanas también debe instaurar un sistema de riesgos bien desarrollado para reducir el número de revisiones físicas que son costosas, consumen mucho tiempo y no son productivas y desarrollar un programa de cumplimiento para premiar a los comerciantes que cumplen las leyes. Además la porción de la comunidad comercial que no cumple las leyes y procedimientos debe ser sancionada apropiadamente.

El Servicio de Aduanas de Honduras es parte integral de la autoridad de ingresos, la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI), que fue creada en 1994. El director general de la DEI es también el director de Aduanas, y existe un sub director quien asume la responsabilidad operacional de la institución. Los Servicios de Aduanas actualmente tienen 725 empleados permanentes a tiempo completo y más de 200 empleados adicionales por contrato reembolsable estacionados en las zonas francas y almacenes de Aduanas. Los puntos de mayor procesamiento del flujo comercial son el Aeropuerto Internacional de La Mesa, (San Pedro Sula), Puerto Cortés, Toncontín (Instalación continental de Aduanas), El Amatillo (Guatemala), El Poy (El Salvador), y Las Manos (Nicaragua). Los sitios secundarios son Guasale, La Ceiba, San Lorenzo, Trujillo, y La Fraternidad.

Aunque existen planes para modernizar la institución e integrarse al Mercado Común Centroamericano, aún existen muchos aspectos que deben abordarse. Los oficiales de Aduanas piensan que la dirección de aduanas está mejorando y que va camino a la modernización, sin embargo, este punto de vista no es necesariamente el que prevalece entre los usuarios. Los usuarios han manifestado que la capacidad técnica de Aduanas es muy baja y que los funcionarios no pueden hacer carrera en la institución y que tampoco existe motivación para mejorar sus conocimientos. La capacitación impartida por agencias donantes ha sido de muy poco beneficio ya que la fuerza laboral de Aduanas cambia después de cada cambio de gobierno. No hay incentivos para efectuar cambios en los procedimientos ya que no existe continuidad en la organización.

1. Administración y Operaciones Aduanales en Apoyo de la Facilitación del Comercio

a. Administración de Aduanas

- ♦ Los Servicios de Aduanas tienen una estructura organizacional razonable que incorpora varias prácticas aduanales modernas, como automatización y auditoría y verificación posterior. Los procesos automatizados incluyen manifiestos electrónicos, recopilación de datos estadísticos, un sistema de gestión del riesgo y una base de datos para valoración.
- ♦ Aduanas trabaja con la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) en medidas de integración. Honduras manifiesta un gran interés en la implementación plena de la unión aduanera. Sin embargo, cuando se realizó esta evaluación, parecía que Honduras no iba a poder lograr muchos avances en esta dirección para la fecha límite de enero de 2005.

b. Procedimientos Aduanales

- ♦ Existe una red para las declaraciones electrónicas. La red se provee mediante un contrato con y operado por la Federación Nacional de Agentes Aduaneros de Honduras (FENADUANA). La asociación cobra \$8 por transacción.
- ♦ La administración intenta crear un nuevo sistema de gestión del riesgo. En los últimos 2 años el Servicio de Aduanas canadiense ha impartido capacitación que incluye visitas a las aduanas y un curso de 2 semanas en Canadá. Actualmente hay cuatro analistas asignados al grupo de riesgo que están desempeñando ciertas funciones. Sin embargo, las Aduanas continúa sin la autorización oficial que le autorice un proceso de gestión del riesgo.
- ♦ La verificación posterior está muy bien desarrollada y cuenta con equipo de ocho oficiales dedicados a auditorías aduanales. Este personal verifica aproximadamente 3,600 transacciones de aduanas en el campo al mes y encuentra errores en la clasificación, valor, y algunos aspectos no relacionados con los ingresos. Muchas de las declaraciones con discrepancias son referidas para que se impongan sanciones. Existe aún un alto índice de errores agente/comerciante, y en los primeros 8 meses de este año, el grupo de post verificaciones cobró más de \$500,000 en ingresos adicionales. La Dirección Ejecutiva de Ingresos realiza auditorías aduanales y de impuesto en las instalaciones de las compañías

- ♦ El Servicio de Aduanas está desarrollando capacidad adecuada en valoración. Ha recibido capacitaciones sobre valoración, incluyendo capacitación de la OMC en el 2003 y tiene una base de datos de valores de aproximadamente 40,000 registros que provee valores de referencia. El personal del departamento de Valores está compuesto por un grupo de siete analistas quienes son responsables de actualizar la base de datos y brindan asesoría al personal de campo y para las post verificaciones.
- ♦ Existe un sistema para el manejo de productos bajo restricción. Los productos prohibidos y bajo restricción se identifican mediante directrices enviadas al personal de campo que indican el tipo de permisos y licencias requeridos para procesar dichos productos. Las directrices parecen ser extensivas pero también se proveen a través de correo electrónico.
- ♦ Los esfuerzos de automatización están mejorando. Puerto Cortés recibe por medios electrónicos más del 60 por ciento de los bienes por valor y en el último mes el Servicio de Aduanas inició un programa piloto para recibir electrónicamente los manifiestos de embarque. Otros sitios están actualmente introduciendo manualmente la información de los manifiestos en el sistema automatizado, cotejando y verificando la información de los manifiestos de embarque con la declaración.
- ♦ Para el manejo de asuntos de clasificación se aplica un proceso de resoluciones. Se asignan cuatro analistas para la función de clasificación, incluyendo el proceso de resolución. El proceso de resolución se utiliza solo para clasificación de productos y supuestamente tiene fuerza obligatoria en todos los sitios.

c. Sitios de Procesamientos Aduanales: Toncontín, Las Manos, y Puerto Cortés

- ♦ La aduana terrestre de Toncontín en Tegucigalpa opera eficientemente con horarios, personal, sistemas y seguridad adecuados. Esta aduana procesa unas 35,000 declaraciones al año de carga aérea y carga con destino al interior del país proveniente de Puerto Cortés y de fronteras terrestres. Las oficinas son pequeñas, pero las instalaciones de inspección de carga son suficientes, la seguridad es buena, y cuenta con cámaras, guardias e instalaciones de cámara fría. A su llegada, todos los envíos se pesan y filman. El operador de las instalaciones, Swissport, indicó que hay muy pocos robos de productos debido a los controles de seguridad. Todo el personal que trabaja para Swissport pasa por una inspección y porta gafetes de identificación, que les autoriza específicamente a trabajar en ciertas áreas. Las oficinas operan de 8:30 a.m. a 4:30 p.m. y procesan también algunos envíos de correo expreso. Los funcionarios manifestaron que de un 60 a un 80 por ciento de los envíos se procesan y despachan sin una inspección, mientras que un 20 a un 40 por ciento se somete a una inspección física. El procesamiento de la mayoría de los productos se realiza en un período de 2-4 horas desde que se presenta la declaración, con un 80 por ciento de los productos despachados en el día de su llegada. Hay bancos en las instalaciones aduaneras, y los pagos pueden hacerse directamente a los bancos, que notifican al Servicio de Aduanas electrónicamente del recibo.

- ♦ La cooperación entre las agencias relacionadas con el comercio parece ser buena. El administrador de una de las aduanas expresó que él se reúne con frecuencia con otras agencias ubicadas en la misma zona y con representantes de partes del sector privado.
- ♦ Las Manos, el puerto fronterizo con Nicaragua, tiene horarios de operación que facilitan el comercio. Permanece abierto 24 horas al día/7 días a la semana, con el personal principal en sitio de 6 a.m. a 10 p.m. y un oficial de turno de 10 p.m. a 6 a.m. Los funcionarios despachan aproximadamente unos 150 camiones al día, en grupos de trabajo, un grupo trabaja 1 semana y el segundo grupo la siguiente. En total hay 20 funcionarios asignados a este puesto fronterizo.

2. Asuntos de Administración y Operación de Aduanas que deben abordarse

Los siguientes asuntos proveen una discusión de los mayores desafíos e impedimentos a tratar por Aduanas para mejorar el flujo de bienes y brindar un servicio eficiente a la comunidad comercial.

a. Administración de Aduanas

- ♦ El Servicio de Aduanas no cuenta con una fuerza laboral profesionalizada y está extremadamente politizada, especialmente en los puestos en el campo. Aparentemente no se puede hacer carrera en este servicio porque a menudo los funcionarios son asignados por un período de gobierno y, en todo caso, no tienen la suficiente capacitación o experiencia en el campo de aduanas que se requiere para trabajar en el complicado entorno comercial de nuestros tiempos. Las prácticas de personal de Aduanas deben revisarse para proveer la posibilidad de hacer carrera en el servicio que cree incentivos de desarrollo del personal. Además, la toma de decisiones dentro del gobierno está demasiado centralizada, y debería delegarse mayor autoridad a los funcionarios en las oficinas de campo de aduanas. Debido a que gran parte de la comunidad comercial está principalmente fuera de la capital, la toma de decisiones en la capital retrasa el movimiento de los bienes. Se anticipa que la presión del Comité de Modernización de Aduanas promoverá este proceso.
- ♦ El sistema institucional actual para manejar la integridad no es el adecuado, y existe una percepción generalizada que el Servicio de Aduanas es la institución más corrupta de un sistema público muy afectado por la corrupción. El consenso en la comunidad comercial es que los funcionarios de Aduanas frecuentemente promueven intereses propios y su propio enriquecimiento. Los funcionarios de Aduanas deben mejorar la Integridad de la institución. Es fundamental que el Servicio de Aduanas se considere como una agencia que trabaja para los intereses del gobierno y la comunidad comercial, y no para beneficio propio o para partes privadas o públicas a quienes les deben su puesto. El Código de Ética y Conducta, elaborado en consulta con el Banco Interamericano de Desarrollo, debería ser adoptado por la Asamblea Legislativa y puesto en práctica de manera firme tan pronto como sea posible.
- ♦ Poco financiamiento es otro problema importante. Los salarios de los empleados son muy bajos. Actualmente un oficial de aduanas gana aproximadamente US \$300 al mes y un gerente alrededor de US \$600. Existen muy pocos incentivos para realizar

un buen trabajo cuando los salarios son los más bajos de toda la región. Las dependencias modernas de aduanas requieren equipo moderno en términos de automatización e inspección. Con herramientas de búsqueda apropiadas menos intrusitas que le den al personal de aduanas la confianza que necesitan para garantizar que no hay contrabando de bienes y también agilizar los envíos ya que habría menos necesidad de inspecciones manuales y no sería necesario remover los bienes de los contenedores. También se requiere mejorar las instalaciones de aduanas.

Actualmente, Aduanas no recibe el financiamiento al que tiene derecho por ley. En este momento solamente recibe un poco más del 2 por ciento del ingreso que se recauda por operaciones de Aduanas. Según los oficiales de Aduanas, la ley establece un 3 por ciento, pero debido a los problemas de presupuesto nacional, Aduanas no recibe el monto total. Otra fuente de financiamiento (además de lo que recibe el servicio de aduanas del presupuesto nacional) son los ingresos percibidos de las subastas de bienes confiscados y abandonados. Sin embargo, se necesita identificar financiamiento externo para Aduanas, en la forma de cuotas de usuarios que cumplen de la OMC, que se utilizarían para modernizar el Servicio de Aduanas, comprar equipo, mejorar las instalaciones, mejorar los salarios de los empleados y otorgar bonificaciones como incentivos por excelente servicio.

- ♦ La cooperación entre los funcionarios de Aduanas y el sector privado necesita mejorarse. Esta función es esencial para mejorar la facilitación del comercio. Las aduanas deberían reunirse regularmente con el sector privado para discutir áreas de preocupación mutua y trabajar conjuntamente para reducir la documentación requerida y los engorrosos procesos. Actualmente, parece ser que estas reuniones se dan solamente cuando surgen problemas.
- ♦ Los esfuerzos de capacitación del personal también deben mejorarse. Los Servicios de Aduanas cuentan con un centro de capacitación, donde actualmente se capacita al personal nuevo y al personal exterior en funciones de aduanas. Este centro también imparte capacitaciones para agentes aduaneros y compañías navieras, sin embargo su utilidad se ve socavada por una falta de personal profesional de aduanas. Además la capacitación del personal de Aduanas se desperdicia debido a la constante rotación de personal. En estos momentos, el personal imparte la capacitación y elabora los materiales para los cursos. El personal del centro está compuesto de seis empleados a tiempo completo, incluyendo el director, pero no cuenta con capacitadores a tiempo completo. Se requiere capacitación técnica que incluya clasificación, valoración, detección de fraude, computación y requerimientos CAFTA. Es fundamental mejorar esta área. La Unión Europea (UE) apoyará un centro de capacitación regional en Honduras a partir del próximo año. La UE proveerá equipo y experticia para capacitar a los capacitadores.
- ♦ Honduras no cuenta con estadísticas comerciales confiables que el sector empresarial podría utilizar para la toma de decisiones críticas. Los datos estadísticos no están fácilmente disponibles ni en suficiente detalle para realizar análisis de mercado confiable.

b. Operaciones y Procedimientos de Aduanas

- ♦ Es necesario automatizar los manifiestos de los navíos. Actualmente, no se descargan los manifiestos de los navíos para la autoridad portuaria o para el sistema operativo automatizado de Aduanas. En vez de esto, se entregan copias impresas a las autoridades portuarias, y la información de los manifiesto se ingresan manualmente al sistema de Aduanas. Este proceso manual conduce a errores y puede ocasionar retrasos.
- ♦ Las tasas de inspección han disminuido al igual que el número de discrepancias. Sin embargo, de acuerdo a conversaciones sostenidas durante esta evaluación, las tasas de inspección continúan siendo muy altas (la tasa actual es de aproximadamente un 40 por ciento). Adicionalmente, si bien el número de discrepancias se ha visto reducido, no hay indicaciones sobre si esto se debe a un incremento del cumplimiento, a la falta de experiencia en la identificación de discrepancias, o a criterios de evaluación no productivos. Los procedimientos de despacho de envíos tampoco son satisfactorios. Generalmente, los envíos se despachan el mismo día que se presenta la declaración, con un máximo de 2 días para el procesamiento en el caso de requerirse una inspección física. Si el resultado obtenido con las inspecciones físicas no es el adecuado, deberían ajustarse o reducirse los parámetros de gestión del riesgo. Aduanas ha concluido, a través de las post auditorias, post verificaciones e inspecciones físicas que aproximadamente el 80% de sus envíos cumplen con la ley.
- ♦ En Honduras así como en la región existe la preocupación en cuanto a que los bienes vendidos en Panamá se importan con facturas subvaloradas. Este problema debe abordarse al nivel regional y las partes involucradas en la subvaloración deberían ser sancionadas y procesadas legalmente por violación infragante de las leyes de aduanas.
- ♦ La comunidad comercial está preocupada por el hecho que los bienes están ingresando sin pasar por aduanas. Esta preocupación se basa en que el número de declaraciones comerciales generadas por el sistema automatizado de Aduanas en el 2003 pareciera bajo. Todas las importaciones comerciales superiores a \$500 deben transmitirse electrónicamente e ingresarse al sistema.
- ♦ El laboratorio del Servicio de Aduanas no cuenta con suficiente personal ni equipo. En realidad, en el laboratorio de Aduanas hay solamente un empleado y es responsable no solamente de los análisis para Aduanas, sino también del control de calidad. Las pruebas de laboratorio que requieren un análisis complejo se envían a México, lo que es muy costoso y toma mucho tiempo.
- ♦ Aunque el nivel de automatización actual pueda ser suficiente para los procesos actuales, no tiene la capacidad requerida para incorporar un proceso de gestión del riesgo sofisticado. Además, es difícil modificar el sistema automatizado actual, ASYCUDA/SIDUNEA ++ 1.17d. El sistema automatizado está disponible actualmente en 14 sitios y se supone que la interconexión es estable, tanto para enlace por microondas y por satélite. Una asociación privada provee la red, ADUANETT, y los usuarios pagan por la red y cobran a sus clientes aproximadamente \$8 por transacción. El contrato con Aduanas establece que ADUANETT deberá proveer cierto

- equipo, incluyendo estaciones de trabajo, servidores e impresoras. Para las inspecciones, los inspectores se seleccionan al azar, y los resultados de la inspección se ingresan al sistema para mantener un historial electrónico de los resultados. El sistema automatizado provee módulos para manifiestos, selectividad, procesamiento de las declaraciones, contabilidad y tránsito. También se han desarrollado algunos programas en la institución y se está trabajando para enlazarse con otros países. Se anticipa que para los productos centroamericanos, la declaración del país exportador se convertirá en la declaración de importación. Honduras, intenta pasar a otro sistema, lo cual es aconsejable, debido a las limitaciones del sistema actual.
- ♦ Actualmente los procedimientos aduaneros son demasiado complejos y engorrosos. Todos estos procedimientos deben revisarse para identificar aquellos que podrían ser redundantes e innecesarios. Muchos países vecinos han tomado la iniciativa en este aspecto y también han reducido la documentación requerida.
 - ♦ El sistema de gestión del riesgo de Aduanas no se utiliza plenamente. Aun existen muchas inspecciones no productivas innecesarias como consecuencia de criterios demasiado amplios. Los analistas deberían considerar la capacitación recibida y los criterios de insumo en base a un extenso análisis para definir el riesgo y desarrollar una metodología para actualizar los criterios de inspección. Se requiere una mejor comprensión de la gestión del riesgo y desarrollar mecanismos que proveen a los gerentes retroalimentación sobre el desempeño.
 - ♦ La relación entre Aduanas y la Policía Nacional debe mejorarse. La policía no tiene oportunidad de ejercer su autoridad en las fronteras debido a una falta de cooperación y coordinación entre ambas instituciones y entre Aduanas e Inmigración. La desconfianza entre estas entidades perjudica la capacidad del país para combatir el contrabando. Aduanas considera que la policía ejerce su autoridad para verificar las acciones de los funcionarios de Aduanas y que generalmente interfieren en las responsabilidades de Aduanas. Por su parte la Policía considera que ciertos funcionarios de Aduanas no son profesionales. Actualmente, estas agencias no comparten información. No se asignan oficiales de policía a las unidades como la de Gestión de Riesgos, como es el caso en otros países. Una definición clara del rol de cada organización y la elaboración conjunta de una estrategia, con metas específicas, para combatir el contrabando y subvaloración ayudaría mucho a mejorar esta relación.
 - ♦ Es necesario revisar y mejorar las facilidades y los procedimientos de envíos expresos. Según funcionarios de Aduanas, los envíos expresos superiores a \$500 requieren pasar por un procedimiento formal de entrada mediante un agente aduanero. Los envíos comerciales gravados inferiores a \$500 se procesan en Aduanas y el envío expreso paga el arancel antes de ser procesado. Aunque los envíos expresos son segregados, se procesan en el mismo sitio sin seguridad adicional. Existen cuatro compañías de envíos expresos: FedEx, UPS, DHL y TACA. FedEx y DHL tienen sus propias facilidades para procesar sus envíos y un funcionario de Aduanas en el sitio. El funcionario de Aduanas en el sitio es un servicio reembolsable por el cual se paga una cuota mensual al gobierno. Un modelo de mejores prácticas para envío expreso, como el utilizado en Nicaragua, debería estudiarse y copiarse para posibilitar la

- transmisión electrónica completa de la información antes del arribo y despacho de los bienes que no pagan derechos a su llegada. Los bienes que pagan derechos deberían procesarse en un lugar seguro. Los representantes hondureños deberían visitar Nicaragua y sus instalaciones actualizadas y considerar la implementación de un proceso similar. El procesamiento de envíos expresos es una operación aceptable, con las consignas expresas procesadas en el menor tiempo posible.
- ♦ El Servicio de Aduanas carece de la autoridad para verificar y detener los bienes que estén en una posible violación de los DPI. Debería darse mayor autoridad y más capacitación para asistir el trabajo de Aduanas en esta área. Asimismo, es necesario impartir capacitación sobre Reglas de Origen y verificación del origen y considerar trasladar este proceso del Ministerio de Comercio e Industria al Servicio de Aduanas.
 - ♦ Las instalaciones de Aduanas en Las Manos son pequeñas y tienen funcionarios de Nicaragua. El patio de carga, que se encuentra en un área abierta, es amplio y no congestionado, aunque el área fuera del portón se encuentra bastante congestionada debido a que hay mucho movimiento de camioneros, comiendo, descansando y limpiando sus vehículos. Mejorar estas instalaciones no ha sido una prioridad, ya que se anticipa que una vez que la Unión Aduanera se convierta en una realidad estos sitios fronterizos ya no serán necesarios excepto para trabajos agrícolas.
 - ♦ Es necesario mejorar las relaciones con Aduanas y facilitar los procesos en Puerto Cortés. Si bien Puerto Cortés actualmente está mejorando en cuanto a la integridad, a menudo se requieren sobornos para obtener las aprobaciones. Las engorrosas políticas, como el requisito de procesar el 30 por ciento de la carga entrante y todos los bienes de Panamá, aumentan los costos debido a un incremento de los cargos por manejo en el Puerto.
 - ♦ En general, los sistemas de comunicación de Aduanas no son confiables. El sistema de comunicación falla a menudo, ocasionando retrasos significativos.
 - ♦ El Servicio de Aduanas no tiene un arancel fijo por tiempo de servicio fuera de horas de trabajo. El método utilizado para establecer estas tarifas no es transparente, razonable o predecible. Como resultado, los funcionarios de aduanas afirman que cuando hay poco personal, como en días feriados, se le informa a los transportistas que deben pagar más por los servicios de Aduanas.

D. INSTITUCIONES DE APOYO

1. Instituciones Públicas

Aun cuando Aduanas es la institución ejecutora más importante para el movimiento de bienes, un sistema de comercio eficiente depende de un proceso interdependiente que incluya a otras instituciones del sector público relacionadas con el comercio y a los usuarios del sistema mismo. La capacidad y desempeño de Aduanas pueden resultar en costos (o ahorros) significativos para el sistema comercial, y su participación activa redundará en una facilitación comercial optimizada. Estas agencias requieren también una administración sólida, personal bien capacitado, equipo moderno, procedimientos de facilitación modernos y un diálogo activo con la

comunidad comercial para responder de manera predecible, y oportuna, a diferentes aspectos mientras al mismo tiempo se garantiza la seguridad pública y la seguridad del país. La efectividad de los esfuerzos de aplicación de estas agencias, en el área específica de los DPI y las actividades contra el contrabando e introducción de contrabando, afecta directamente la inversión y el entorno comercial de Honduras.

Las instituciones principales involucradas en la facilitación del comercio son el Centro Nacional de Trámite para las Exportaciones o CENTREX, que es la agencia de exportación de Honduras, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Industria y Comercio, el Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA; el órgano regional de normas agrícolas), y la Policía Nacional. Cada una de estas organizaciones juega un papel en el sistema comercial, y cada una tiene un impacto significativo en los costos de transacción comercial. Los Ministerios de Salud y Agricultura y OIRSA trabajan los aspectos sanitarios y fitosanitarios. La Policía nacional se encarga de la seguridad nacional en el país, así como de la ejecución en la detección e investigación de contrabando o declaración falsa de bienes. El Ministerio de Industria y Comercio sirve de punto focal para registro y ejecución de DPIs y los procesos de exportación.

Los aspectos principales relacionados con el apoyo a instituciones del sector público de Honduras incluyen: (a) proveer seguridad dentro del país; (b) mantener el profesionalismo en todos los niveles de las instituciones públicas; (c) eliminar las demandas y los procedimientos burocráticos engorrosos e innecesarios del proceso de importación/exportación y proveer mejor seguridad, entrega expedita y costos reducidos para el comerciante; (d) adopción de un enfoque orientado al cliente y a favor del comercio; (e) mantener una política de disseminación de la información consistente con los procedimientos y requisitos de la comunidad comercial; y (f) fomentar la cooperación público-privada para resolver problemas o desarrollar procedimientos ágiles.

a. CENTREX

CENTREX, la agencia hondureña de exportación, es un “procesamiento de ventanilla única” para facilitar la documentación requerida para la exportación. CENTREX cuenta con cuatro oficinas: Tegucigalpa, San Pedro Sula, La Ceiba, y Puerto Cortés. Además del personal de CENTREX, en estas oficinas hay personal asignado de Aduanas, del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuario (SENASA), del Banco Central y del Ministerio de Comercio, y los exportadores deben pasar con cada representante individualmente. El personal de CENTREX asegura que todos los procesos requeridos hayan sido completados. Los exportadores deben presentar declaraciones completas al Servicio de Aduanas en el punto de exportación. Este servicio es gratuito.

1) Operaciones de CENTREX en Apoyo de la Facilitación al Comercio

CENTREX es una iniciativa gubernamental positiva para facilitar el proceso de exportación como se evidencia en los siguientes puntos:

- ♦ CENTREX ha agilizado los procesos de exportación sin añadir costos o cargos. El proceso de revisión de documentación para una exportación, que antes tomaba de 2 a 3 días, ahora se hace en 30 minutos.

- ♦ El diálogo entre las instituciones y entre las instituciones y los usuarios ha mejorado como resultado de tener en un mismo centro representación de todas las autoridades competentes.

2) **CENTREX Asuntos por Abordar**

A través de las siguientes iniciativas CENTREX podría facilitar el proceso aun más:

- ♦ Debería implementarse un sistema electrónico automatizado para el enlace electrónico entre las instituciones y los exportadores. Es importante que un exportador pueda transmitir los documentos electrónicamente a través del sistema, y que a las instituciones después de completar los trámites correspondientes transmitan el expediente al Servicio de Aduanas para su procesamiento. El concepto actual de CENTREX simplemente agrupa en un mismo lugar a todos los funcionarios involucrados en el procesamiento de documentos de exportación. Si bien la asociación de Agentes de Aduanas ha solicitado a CENTREX la posibilidad de asignar a un representante a sus instalaciones para la entrega electrónica de documentos a través de su propio sistema de comunicaciones ADUANETT, esta propuesta abonaría muy poco al proceso.
- ♦ Con el objetivo de mejorar el acceso a la comunidad comercial, CENTREX debería considerar el traslado de sus oficinas a la Cámara de Comercio e Industria en San Pedro Sula. Esto permitiría incrementar el uso del centro por los exportadores como punto de información para iniciar y conducir sus negocios.
- ♦ Es necesario que los funcionarios asignados a CENTREX tengan mayor autoridad para tomar decisiones, así como acceso a la información requerida para emitir una resolución. Por ejemplo, hoy en día, si surgiera un problema con el representante de SENASA, este asunto pasaría a la oficina principal para su resolución. Esto retrasa el proceso sustancialmente. Muchos de los productos en espera son perecederos y el tiempo de llegada al mercado es crucial. De no ser posible otorgar la autoridad necesaria, debería entonces considerarse establecer una oficina especial en SENASA para agilizar la solución de estos problemas.

b. Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud, a través de la Dirección de Reglamentación Sanitaria, es responsable del registro de los alimentos procesados, cosméticos y productos farmacéuticos importados y exportados. Con el objetivo de proteger la salud pública, los requisitos reglamentarios, aplicados tanto a productos nacionales como a los importados, son restrictivos. Los alimentos, cosméticos y productos farmacéuticos representan una porción importante de los productos importados, y el impacto de las regulaciones es muy fuerte.

El registro incluye varios pasos. Primero, es necesario obtener un registro sanitario de la agencia de seguridad alimentaria del país exportador. En los Estados Unidos, La Administración de Alimentos y de Drogas (FDA) emite estos certificados, a un costo de \$10 por certificado. En el proceso de importación los Certificados pasan por tres auténticas notariales, dos en el país exportador y una en el Ministerio de Comercio Exterior de Honduras. Como resultado, de

acuerdo a funcionarios del Ministerio de Salud, el proceso toma de 4 a 8 semanas y cuesta entre \$80 y \$100. El segundo paso del proceso consiste en solicitar el registro ante el Ministerio de Salud. Para alimentos procesados, este registro, cuyo costo es de \$11, puede solicitarse y aprobarse en cualquiera de las cuatro oficinas en el país, y toma aproximadamente de 20 a 30 días hábiles. El proceso para productos farmacéuticos y cosméticos es un poco largo, costoso y está centralizado (en Tegucigalpa). Los costos se dividen en: entre \$20 y \$30 por procesos administrativos y un pago fijo de \$350 para los análisis de laboratorio requeridos. El laboratorio del Colegio Farmacéutico de Honduras realiza estos análisis. Si bien es cierto que la reglamentación actual estipula que este proceso deberá completarse dentro de un período de 40 días hábiles, a menudo este plazo no se cumple y funcionarios del Ministerio de Salud reconocieron que el proceso puede durar un lapso de hasta 6 a 8 meses.

El Ministerio cuenta con un equipo de 12 a 14 funcionarios encargados de realizar, manualmente, todos los diferentes pasos del proceso. Los pagos recaudados, exceptuando aquellos por análisis de laboratorio, se utilizan para operaciones del Ministerio de Salud. Actualmente, el Ministerio está revisando la ley para incrementar los pagos administrativos en un 50 a 100 por ciento, lo que reflejaría mejor el costo real de estos procesos.

1) Operaciones del Ministerio de Salud en Apoyo a la Facilitación del Comercio

El Ministerio de Salud ha iniciado un proceso de modernización para mejorar sus procedimientos a través de las siguientes acciones:

- ♦ Establecimiento de una ventanilla de servicio al cliente en Tegucigalpa para proveer información sobre el estatus del los registro. Muy pronto se abrirá otra ventanilla similar en San Pedro Sula. Desafortunadamente, debido a la falta de sistemas automatizados de rastreo, este servicio no reducirá el tiempo que toma al personal del ministerio determinar el estatus del registro. Sin embargo, el servicio permitirá a los empresarios obtener información actualizada sobre la situación de sus registros.
- ♦ Con financiamiento del Banco Mundial, el ministerio está desarrollando un sistema de operaciones automatizado en las oficinas de registro para rastrear y controlar las solicitudes y aprobaciones. Si bien, se necesitará por lo menos 1 año para completar el sistema y aun más para su implementación, el proceso de modernización ya se ha iniciado.
- ♦ En agosto de 2004, se iniciaron procedimientos de facilitación para productos regionales. Actualmente, el registro nacional de ciertos alimentos y bebidas se acepta y tiene validez en los cuatro países centroamericanos, exceptuando a Costa Rica. Bajo esta política de reconocimiento mutuo, los productos pueden importarse de un país a otro país vecino con un certificado de “venta libre” de un tercer país. También se han iniciado conversaciones con la República Dominicana para establecer los mismos procedimientos recíprocos.
- ♦ Se esta trabajando en la acreditación completa del laboratorio en el Colegio Farmacéutico. Las mejoras necesarias para lograr esta acreditación agilizarán y mejorarán la calidad de los resultados del laboratorio.

- ♦ Dentro de poco los cargos de laboratorio se basarán sobre el producto y dejarán de ser un cargo uniforme. Esta estructura de cargos reducirá los cargos de laboratorio para los productos rutinarios.

2) **Asuntos del Ministerio de Salud que deben Abordarse**

La regulación Sanitaria y Fitosanitaria es uno de los factores esenciales para mejorar la facilitación del comercio debido al alto porcentaje de estos productos comercializados dentro del contexto internacional hondureño. Continuar con los esfuerzos agresivos para modernizar y simplificar los requisitos podría ser beneficioso en términos de costos y otros aspectos. Entre las recomendaciones de esfuerzos de modernización se incluyen las siguientes:

- ♦ Debería reestructurarse el proceso de registro para un mejor equilibrio de la seguridad y la facilitación. Los representantes del sector privado manifiestan que el sistema actual añade de un 6 a un 8 por ciento al costo de los productos de alimentos importados y aun más en el caso de los productos farmacéuticos y cosméticos. Debería enfatizarse la adopción de nuevos procedimientos centroamericanos que eliminen los requerimientos de registro para las materias primas de bajo y mediano riesgo hasta productos internacionales. Debido a los largos retrasos y altos costos, muchos comerciantes evitan el sistema mediante el contrabando y declaraciones falsas. Algunos representantes de la industria manifiestan que hasta un 50 por ciento de los productos alimenticios a nivel de venta al detalle no están regulados. Esto coloca al comerciante legítimo en una seria desventaja competitiva y podría llevar a los importadores pequeños a la quiebra o hacia el mercado negro. La duración del proceso de registro (por lo menos de 2-8 meses) puede también restringir la gama de bienes que pueden importarse. Estos largos procesos limitan sobre todo la importación de productos de temporada o cierre de temporada a través de canales legítimos.
- ♦ El proyecto del Banco Mundial para automatizar las operaciones de registro debería hacer más que automatizar el sistema actual. Un grupo de trabajo de comercio y personal del ministerio debería revisar cada paso del proceso y determinar el costo de los mismos y si deberían eliminarse o simplificarse. La meta debería ser una reducción sustancial del costo y tiempo de registro. El diseño del sistema de automatización debería ajustarse a esto proceso de reestructuración.
- ♦ Deberían instituirse medidas de control de calidad para comprobar el trabajo de laboratorio y del personal de procedimientos. Actualmente, existe mucha influencia política y favoritismos en este proceso. Es necesario poner en práctica un sistema basado en criterios de profesionalismo e integridad.
- ♦ Deberían considerarse procedimientos o excepciones especiales para importadores/mercados minoristas quienes importan directamente de los mayoristas en vez de los manufactureros. Con el proceso actual es muy difícil procesar los documentos exigidos para el registro. Debido a que estos productos serán analizados y sometidos a pruebas por las autoridades nacionales, estos procedimientos no tendrían implicaciones negativas para la salud pública.

- ♦ Debería vencerse la resistencia al cambio de muchos miembros del personal. La institución debería impulsar la modernización de estos procedimientos de forma más agresiva.
- ♦ Debería ponerse a disposición de la comunidad comercial y de manera oportuna, reglamentación para la importación clara, uniforme y predecible. El proceso SFS en sí, no está bien definido, lo que permite una interpretación subjetiva y se presta aun más a favoritismos. Además, no existe un sistema de comunicación para informar a la comunidad comercial sobre los cambios en los procedimientos, y por consiguiente, a menudo, los importadores se dan cuenta de la existencia de ciertos procedimientos hasta que el registro de sus documentos es rechazado.
- ♦ Es importante lograr una mayor transparencia y previsibilidad. El ministerio debería utilizar los principios científicos del *Codex Alimentarius*¹⁷⁰ para adoptar requerimientos y determinar si debe o no aprobar una solicitud de registro.

c. Ministerio de Agricultura

El Ministerio de Agricultura regula los productos del sector agrícola, desde una perspectiva de salud y seguridad, incluyendo productos vegetales o animales crudos o procesados. En esta tarea, la institución enfrenta muchos retos. Por muchos años, Honduras únicamente exportaba bananos, café y madera, y para entrar al mercado global los requisitos SFS para estos productos eran muy pocos. Sin embargo, con el reciente crecimiento de la industria de mariscos y la diversificación hacia productos no tradicionales (como okra, berenjenas y alverjas), las demandas sobre inspección de seguridad alimentaria, certificación y sistema de aprobación se han visto incrementadas. A medida que se lleva a cabo esta transición, el ministerio deberá mejorar su capacidad técnica para garantizar que los nuevos productos cumplen con las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF).

Las economías pequeñas y en particular las economías en desarrollo como la de Honduras, enfrentan, debido a su limitada capacidad técnica y pocos recursos, dificultades para cumplir los requerimientos internacionales de seguridad alimentaria cada vez mayores y más estrictos, como los que se establecen en la nueva ley contra el bioterrorismo de los Estados Unidos. Cuando los grandes actores de la economía global, como los Estados Unidos, imponen nuevos requerimientos, estos se transmiten en todo el mundo, y eventualmente se convierten en normas internacionales reconocidas para los productos. Como resultado, frecuentemente se niega el acceso al mercado mundial a los productos de los países más pequeños y menos desarrollados durante largos períodos de tiempo, mientras sus instituciones encargadas de la reglamentación y productores intentan poner en práctica y certificar sus productos para que cumplan con estos nuevos requisitos.

Dentro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuario (SENASA), desarrolla y pone en práctica los procedimientos que regulan la certificación MSF para los permisos de exportación e importación de productos vegetales y animales procesados y crudos. Como mencionado previamente, los certificados de exportación se completan en las

¹⁷⁰ Las normas del Codex Alimentarius se encuentran disponibles en el Sitio Web de la Comisión del Codex Alimentarius en: http://www.codexalimentarius.net/web/index_en.jsp.

cuatro oficinas de CENTREX con un personal de ocho técnicos. En el 2004, hasta septiembre, SENASA cobró \$8.25 por cada uno de los certificados aproximadamente 9,000 emitidos. Este proceso puede hacerse en CENTREX en menos de 10 minutos.

SENASA tiene cuatro divisiones para la emisión de permisos de importación requeridos para la liberación de cada embarque de productos vegetales o animales crudos o procesados. SENASA lleva un registro de todas las compañías autorizadas a importar estos productos. Solamente la oficina principal en Tegucigalpa puede emitir los permisos de importación y normalmente, la revisión y aprobación de los mismos toma 2 días. A septiembre del 2004, con un personal de 10 personas, se habían emitido 18,000 permisos a un costo de \$8.25 cada uno.

1) Operaciones del Ministerio de Agricultura que Apoyan la Facilitación del Comercio

El Ministerio de Agricultura ha adoptado varias medidas para mejorar la calidad de sus operaciones y nivel de servicio, incluyendo las siguientes:

- ♦ Los importadores pueden obtener los registros requeridos con muy pocos retrasos serios.
- ♦ En el 2000, el ministerio firmó un convenio con OIRSA, mediante el cual confió a OIRSA todas las actividades de importación del Servicio de Protección Agropecuaria (SEPA), incluyendo el cobro de todos los pagos, inspecciones, fumigaciones, análisis de laboratorio y servicios de cuarentena en todas las fronteras. Con este acuerdo, el proceso ha adquirido mayor integridad y profesionalismo. Honduras y Guatemala tienen este Servicio de Protección Agropecuaria (SEPA).
- ♦ El ministerio cuenta con un sistema de operaciones interno automatizado que rastrea las acciones, permiso y los registros de los importadores/exportadores y proporciona datos estadísticos de calidad. Con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, SENASA está actualizando el sistema para que los permisos comerciales puedan solicitarse y aprobarse a través de una solicitud por Internet. La fecha programada para la conclusión de esta actualización es enero de 2005.
- ♦ Existe una excelente relación de trabajo entre OIRSA y SENASA, que trabajan conjuntamente para actualizar aspectos de seguridad pública. Ambas agencias imparten capacitación conjunta para mejorar el profesionalismo de las mismas.
- ♦ Los fondos de OIRSA se invierten en la erradicación y control de plagas para mantener las zonas libres de plagas con el objetivo que los productores en estas áreas puedan exportar sus productos.

2) Asuntos del Ministerio de Agricultura que deben Abordarse

Para agilizar y potenciar los esfuerzos de modernización por mejorar su desempeño el ministerio podría hacer mejoras en las siguientes áreas:

- ♦ SENASA debería mejorar sus relaciones con la comunidad comercial. Para lograr esto, debería promover un enfoque de trabajo de servicio al cliente e involucrar a la

- comunidad comercial en la agilización y modernización de procedimientos. Con este propósito, deberían establecerse grupos de trabajo y propiciar un diálogo activo.
- ♦ Debería establecerse un programa de control de calidad para que la administración pueda determinar que tan bien está cumpliendo con sus responsabilidades. Al presente, los informes son únicamente cuantitativos.
 - ♦ Debería implementarse un sistema de información pública moderno para poder informar oportunamente a la comunidad comercial sobre los cambios en procedimientos y políticas. Debido a los constantes cambios en los requerimientos sobre MSF, los importadores y exportadores no se benefician de la previsibilidad.
 - ♦ Es necesario mejorar el sistema de gestión del riesgo de la institución. En la actualidad, el sistema es rudimentario y los técnicos deben capacitarse en análisis cualitativo y cuantitativo. Con una mayor gestión de riesgo se podría lograr una mejor asignación de recursos, detección de problemas así como menos inspecciones y plazos más cortos para los asuntos de bajo riesgo relacionados con la inspección.
 - ♦ Honduras debería mejorar la sostenibilidad de las zonas libres de plagas. Aunque SENASA trabaja muy bien con OIRSA en los programas de erradicación de plagas y enfermedades (han tenido éxito en la erradicación de enfermedades aviares), está enfrentando problemas para poder continuar con estos esfuerzos.
 - ♦ A menudo los productores agrícolas y ganaderos consideran el proceso de seguridad alimentaria como un proceso dividido en producción, procesamiento y empaquetado. Esto obstaculiza una supervisión efectiva y frecuentemente no permite la exportación de un producto producido en un ambiente controlado efectivamente, debido a problemas en las etapas posteriores.

d. OIRSA (Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria)

En 2002, el Gobierno de Honduras designó a OIRSA como proveedor de servicios SEPA en los puestos fronterizos. Los servicios SEPA incluyen la responsabilidad plena de la inspección, fumigación, cuarentena, análisis de laboratorio y cobro de pagos. (Guatemala tiene el mismo tipo de contrato, mientras que los demás países centroamericanos utilizan los servicios “SIC” de OIRSA, que cubren solamente las funciones de fumigación y cuarentena). Los inspectores de OIRSA trabajan de conformidad a los requisitos, leyes y políticas establecidas por SENASA. SENASA se encarga de resolver los problemas que surgen en el campo. Ambas instituciones participan en el reclutamiento y contratación de los inspectores. Los pagos se establecen de acuerdo a lo contemplado en las leyes de Honduras y en la actualidad los terceros más altos en la región, después de Costa Rica y Guatemala. OIRSA se encarga de recaudar los pagos provenientes de la inspección y los permisos de importación/exportación.

OIRSA recauda fondos de dos procesos: cobros por inspección y cobros por certificaciones de importación/exportación. Retiene aproximadamente un 60 por ciento de la recaudación para gastos de operación. El 40% restante va a SENASA que lo destina para financiar programas de erradicación, control de plagas o capacitaciones. Asimismo, OIRSA recauda el pago de \$8.25 por las certificaciones de importación/exportación de SENASA. OIRSA recibe el 8% como pago de procesamiento, y el resto va a SENASA.

El personal de OIRSA está compuesto por 89 empleados, de los cuales 73 están en el campo. Los 25 empleados de Puerto Cortés realizan unas 300,000 inspecciones al año. La operación de Puerto Cortés es la operación más grande del país. Actualmente OIRSA cuenta con tres laboratorios que operan a nivel nacional y utiliza también uno adicional en Guatemala. Todos los envíos se inspeccionan para verificar su contenido contra el permiso de importación. Cuando no se requiere un análisis de laboratorio, los productos se despachan generalmente de 1 a 2 horas. Los análisis de laboratorio retrasan el despacho de 1 a 2 días.

1) Operaciones de OIRSA que apoyan la facilitación del comercio

La presencia de OIRSA en Honduras ha mejorado la calidad de los servicios MSF, como puede evidenciarse a continuación:

- ♦ El personal técnico de inspección de OIRSA es mucho más competente que otros inspectores en la región ya que las calificaciones exigidas por OIRSA son más rigurosas. Además los inspectores de OIRSA son menos susceptibles a aceptar sobornos debido a que el nivel de salario es más alto.
- ♦ Una inspección regional propicia un entorno menos politizado en las instituciones de inspección nacionales.
- ♦ OIRSA utiliza sistemas automatizados sofisticados para el control y registro, y para proveer información actualizada a las oficinas de campo. Esto aumenta la velocidad, transparencia y precisión.
- ♦ Desde que OIRSA asumió las responsabilidades de inspección, el número de plaga y enfermedades contagiosas identificadas pasó de 11 identificadas por los inspectores nacionales en los años anteriores a 3,000 en la actualidad.
- ♦ Los laboratorios de OIRSA son modernos, cuentan con excelente equipo y personal calificado.
- ♦ El trabajo de campo realizado es eficiente y completo. Las plagas se pre-identifican en el sitio. El trabajo de campo está automatizado y se da seguimiento al mismo, además los inspectores tienen capacidad de investigación en línea. Se elaboran informes cualitativos y cuantitativos semanales, mensuales y anuales. Estos informes se envían a SENASA para permitir una supervisión eficiente.
- ♦ La recaudación de cobros por certificaciones de exportación/importación realizada ahora por OIRSA ha generado un incremento en los fondos disponibles para SENASA. En el pasado, el gobierno solía cobrar un 17 por ciento como comisión de recaudación y era sumamente difícil recobrar los fondos. OIRSA cobra solamente una comisión administrativa del 8 por ciento, que va directamente a SENASA.
- ♦ La administración de los fondos por OIRSA también ha agilizado los procesos de adquisiciones de SENASA porque se han eliminado muchos de los obstáculos burocráticos que impone el gobierno en estas áreas.

2) Asuntos de OIRSA que deben Abordarse

La asociación entre OIRSA y Honduras debería ampliarse y mejorarse a través de las siguientes medidas:

- ♦ Como primer paso hacia la armonización de procedimientos MSF, todos los países centroamericanos deberían utilizar los servicios SEPA de OIRSA. El diseño de la Unión Aduanera estaba orientado principalmente a promover la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros y no consideró los aspectos SFS. Actualmente, OIRSA está realizando un estudio auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo para definir una gama de requerimientos sobre MSF de los cinco países CAFTA y para recomendar formas apropiadas para normalizar los requerimientos y operaciones que en la actualidad presentan grandes disparidades. Es sumamente difícil lograr la armonización debido a las preocupaciones legítimas de seguridad pública y a la falta de voluntad política. Como aspecto de seguridad pública cabe mencionar que ciertas plagas existen en unos países y no en otros. Como aspecto político puede mencionarse que los países están renuentes a renunciar a la soberanía y que existen intereses políticos propios en ciertas burocracias. Como primer paso se podría designar a OIRSA para prestar todos los servicios SEPA en todos los países. Los inspectores de OIRSA podrían prestar sus servicios en cualquiera de los sitios de conformidad a las múltiples reglamentaciones de los países y dependiendo del destino de los productos. Asimismo, como oficina regional, sus servicios serían aceptados y considerados de buena calidad en todos los países. Este enfoque eliminaría la necesidad de los países de asignar inspectores en las Aduanas de los otros países a medida avanza el proceso de la Unión Aduanera. Los Ministerios de Agricultura nacionales no disponen ni de los recursos ni de los fondos necesarios para estas reubicaciones.
- ♦ En Puerto Cortés, el sistema de OIRSA podría conectarse al sistema de operaciones de Aduanas de manera que los inspectores puedan acceder la información sobre manifiestos antes de la llegada de los embarques y elaborar planes con anticipación para inspeccionar la carga e investigar nuevos productos y así minimizar los retrasos.

e. Policía Nacional

La fuerza de la Policía Nacional, creada en 1998, cuando los militares renunciaron a su papel en la sociedad civil, cuenta con cinco divisiones principales. La división encargada de la aplicación de la ley en las fronteras y de investigar fraudes aduaneros y contrabandos es la Oficina General de Servicios de Investigación Especial. Los estándares de reclutamiento de esta unidad son más elevados y la selección del personal muy cuidadosa. Esta selección incluye análisis aleatorios de consumo de drogas y pruebas de polígrafo. Los 300 oficiales de esta unidad están divididos en departamentos separados que investigan casos de interdicción de narcóticos; contrabando y fraude fiscal, incluyendo DPI, patrullaje fronterizo y lavado de dinero. Los salarios en estos departamentos de \$300 al mes, son más altos que en otros departamentos, sin embargo, siguen siendo relativamente bajos.

La protección de las fronteras, especialmente en los puntos ciegos es un gran desafío para Honduras. El país tiene fronteras principales con tres países; dos fronteras marítimas; y el puerto más grande de Centroamérica en el Atlántico, Puerto Cortés, el cual es ampliamente utilizado por sus países vecinos. Actualmente, hay 200 oficiales asignados a las fronteras, incluyendo los puntos ciegos.

Además de patrullar los puntos ciegos e inspeccionar carga en los puestos fronterizos por posible fraude y subvaloración, la policía realiza operativos de control en las carreteras. Detiene los camiones en la carretera para revisar la declaración, y si el oficial sospecha que la declaración de Aduanas no es correcta, el camión deberá dirigirse a la bodega del importador, a la oficina de la policía o a los almacenes de Aduana para ser inspeccionado minuciosamente. En ese caso se notifica al Servicio de Aduanas ya que la inspección deberá realizarse en presencia de un Funcionario de Aduanas. Estas inspecciones se llevan a cabo incluso en aquellos casos que Aduanas ya había realizado una inspección previa.

El contrabando y la subvaloración son problemas muy serios. Los representantes del sector privado entrevistados para esta evaluación estimaron que hasta un 80 por ciento de las mercancías importadas se subvalora o tienen declaraciones falsas. El sitio de mayor riesgo es el punto donde coinciden las fronteras terrestres Honduras, Guatemala, y El Salvador. El contrabando de mercancías incluye café, animales y papas, que va rumbo a Guatemala y El Salvador donde los productores obtienen mejores precios, y el de queso de Nicaragua que ingresan a Honduras. El contrabando de combustible, relacionado al impuesto sobre la gasolina en Honduras representa también un problema muy serio. De acuerdo a las estimaciones, hasta 50 camiones sisternas ingresan ilegalmente de Guatemala y el Salvador *al día* a Honduras por los puestos fronterizos oficiales .

El año pasado, se realizaron alrededor de 8,000 operativos de control en las carreteras, en los cuales cerca de un 10 por ciento pasó por una inspección adicional. Estas inspecciones, además de las detecciones en las fronteras, resultaron en la recaudación de aproximadamente \$500,000 en ingreso adicional. Aproximadamente, 30-35 casos se refirieron al Servicio de Aduanas para las acciones pertinentes.

El Servicio de Aduanas tiene la autoridad de decisión final sobre si se justifica una sanción civil o acción penal para el caso. Si la trasgresión es un delito, el asunto será remitido al Departamento de Transparencia Tributaria de la DEI, que prepara el caso para ser llevado a juicio y hace recomendaciones al tribunal sobre las disposiciones. Desde el 2002, solamente se han referido 5 casos a esta oficina para una acción penal. La administración de aduanas actual, en sus dos años, no ha remitido ningún caso a esta oficina. La Policía Nacional está conciente de esta situación y está molesta con la incapacidad de Aduanas a procesar los casos penales.

1) Operaciones de la Policía Nacional que Apoyan la Facilitación del Comercio

Esta agencia desempeña un papel fundamental de seguridad en la lucha contra el fraude y el contrabando; estos esfuerzos fomentan y facilitan el comercio legítimo. Entre las acciones de esta institución que apoyan esta función se encuentran las siguientes:

- ♦ La seguridad del comercio en las carreteras de Honduras se ha visto fortalecida por las actividades de la policía fronteriza. Hace dos años, hasta 2-3 contenedores al mes

- eran víctimas de robo. En el 2004, no se han dado robos de contenedores (Algunos cuestionan el papel de la policía en esta mejoría, y piensan que la seguridad ha mejorado principalmente debido a esfuerzos privados, es decir, seguridad privada adicional para los transportistas.)
- ♦ Recientemente, se puso en práctica un acuerdo en Puerto Cortés entre la policía y las autoridades portuarias que permite acceso a la policía a las instalaciones portuarias. En la actualidad, la policía ingresa a las instalaciones y realiza un excelente trabajo de inspección y confiscación de productos ilegales y drogas.
 - ♦ La división trabaja en la lucha contra el fraude y detección de infracciones contra los DPI ha sido reconocida como una fuerza muy importante para el crecimiento económico, y recientemente recibió un incremento salarial. El procedimiento especial de selección y reclutamiento de la división, además de los salarios más altos, ha resultado en una mayor integridad y mejor desempeño de la división. Además de haber sido especialmente reclutados y cuidadosamente seleccionados, los integrantes de esta división de la policía cuentan con una excelente capacitación y deben pasar pruebas poligráficas y de detección de drogas al azar.
 - ♦ Recientemente la unidad de DPI ha estado muy activa y ha confiscado y destruido artículos ilegales. La policía puede tomar acciones únicamente después de recibir una orden judicial, emitida después de una queja interpuesta por el dueño. La policía ha sido eficaz en el seguimiento de unas 30 órdenes en los últimos 6 meses. Actualmente participa en un proyecto continuo con la *Business Software Association* para combatir el uso ilegal de productos de software, basado en quejas de Microsoft.

2) Aspectos de la Policía Nacional que deben Abordarse

Para mejorar las acciones de la Policía Nacional en la interdicción del flujo ilegal de bienes por las fronteras, se requiere dar atención a los siguientes aspectos:

- ♦ La corrupción dentro de la policía aún se percibe como un serio problema. Aunque ya se han tomado ciertos pasos para resolver este problema, deberán hacerse más esfuerzos para demostrar que para la institución la resolución de este problema es algo muy serio. En el 2003, se creó la unidad de asuntos internos de la policía. Esto ha tenido algunos resultados positivos, sin embargo, las acciones de la unidad se han visto circunscritas por restricciones legales. Como resultados, los delincuentes han podido penetrar las instituciones públicas para sobornar a los funcionarios para que sus actividades ilegales pasen inadvertidas.
- ♦ La policía carece de personal, equipo, especialmente en el área de sistemas de comunicaciones; capacitación en técnicas investigativas, inspección y vigilancia. Aunque los Estados Unidos ha asistido a la Policía Nacional en el desarrollo de capacidades para combatir el flujo de narcóticos, lavado de dinero e inmigración ilegal, pareciera que los delincuentes están mejor equipados, organizados y financiados que la policía.
- ♦ Si bien todas las partes reconocen que el contrabando y las declaraciones falsas representan una seria amenaza para la economía, cuando se descubren estas

transgresiones no existen sanciones efectivas que disuadan dichas acciones. El Servicio de Aduanas arguye que no pueden confiar en los tribunales para la administración de una justicia equitativa, y por consiguiente resuelve los casos por vía administrativa. Actualmente, el Congreso está considerando la recomendación de establecer un tribunal especial para la resolución de delitos fiscales/aduanales. El Servicio de Aduanas no está autorizado a hacer caso omiso del código penal que especifica claramente lo que constituye una acción penal relacionada con el contrabando. Las sanciones administrativas y resolución de casos mediante el pago de una multa por lucro cesante propicia un entorno que incita a los contrabandistas a continuar y ampliar sus actividades.

- ◆ Aunque recientemente ha mejorado la seguridad del transporte, la seguridad continua siendo una preocupación principal y afecta significativamente los costos de las transacciones comerciales ya que muchos furgones se ven obligados a viajar en convoy, con guardias armados, y limitar sus horas de viaje de 6 a.m. a 6 p.m. Se estima que el incremento en los costos relacionados a aspectos de seguridad oscilan entre \$50 y \$70 por contenedor, incluyendo el costo de un guardia por vehículo y personal de monitoreo para rastrear los movimientos de cada acarreo diario. A parte de la unidad especial dedicada a la seguridad, hasta ahora, la policía no ha tenido éxito en la resolución de este problema.

f. Derechos de Propiedad Intelectual

El Director General de Propiedad Intelectual del Ministerio de Industria y Comercio administra y supervisa los requerimientos de DPI para Honduras. Con la promulgación de la nueva Ley de Propiedad o LdP, el Registro pasará a formar parte del Nuevo Instituto de la Propiedad, una dependencia autónoma independiente de los ministerios. De acuerdo a los funcionarios que trabajan en la protección de los derechos de propiedad intelectual (DPI), en el 2003 el personal actual de la oficina de 21 empleados procesó 186 patentes, 5,638 marcas y 230 derechos de autor y propiedad artística. Existen tres tipos de acciones para combatir los artículos ilegales— administrativas, civiles y penales.

1) Operaciones de DPI que Apoyan la Calidad de Ejecución de la Ley

- ◆ Los funcionarios de DPI reportan que la ley hondureña incluye la protección de todas las categorías de mercaderías de DPI que cumplen un mínimo de las normas establecidas en el acuerdo OMC TRIPs.
- ◆ Se han tomado pasos para convertir al ente que regula los DPI en un departamento autónomo de los ministerios. Esto debería realzar el perfil y la prioridad del trabajo realizado, obtener un incremento presupuestario para mejorar la capacidad técnica y mejorar la calidad de la revisión de las decisiones iniciales de la oficina (ya que el personal calificado del departamento estará a cargo del primer nivel de revisión y no de funcionarios del Ministerio de Comercio que no conocen los aspectos relacionados a los DPI).
- ◆ Las comunicaciones entre la Oficina de Registro, los jueces, la policía y los fiscales se conducen de acuerdo a las necesidades y se comparte información sin limitaciones.

- ♦ Las leyes de derechos de autor y propiedad artística de Honduras cuentan con una disposición única para evaluar las sanciones administrativas. En el período 2003-2004 se impusieron nueve sanciones por un total de \$53,000, a las compañías de servicios por cable por emisión de programas no autorizados.
- ♦ Honduras completó la evaluación de los cambios requeridos para cumplir sus obligaciones DPI bajo el CAFTA. Esto incluye 14 modificaciones a las leyes de DPI actuales y convertirse en signatario de cinco convenios internacionales sobre DPI. El gobierno anticipa poder cumplir plenamente estas acciones para las fechas límites.
- ♦ En la oficina de Registro la influencia política es mínima. Únicamente el director, y no el personal, cambia al haber un cambio de gobierno. Además el director actual estaba muy bien calificado para el nombramiento, ya que contaba con una vasta experiencia legal en temas de DPI.

2) Aspectos de DPI que deben abordarse

- ♦ El personal del Registro de DPI es inadecuado para manejar la carga de trabajo y no está suficientemente calificado para manejar los aspectos complejos relacionados al tema. La excesiva carga de trabajo dificulta los esfuerzos de capacitación.
- ♦ El sistema automatizado vigente no está actualizado, es ineficiente y poco confiable. Las solicitudes de asistencia a la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), no han recibido respuesta. Con un sistema moderno con enlace a otras instituciones y oficinas relacionadas con la ejecución de los requisitos de DPI en Honduras, mejoraría el servicio para los usuarios y potenciaría la capacidad de ejecución.
- ♦ El gobierno debe iniciar una campaña para crear conciencia sobre la protección de los DPI como una función primordial del estado y sobre la necesidad de proteger las invenciones nacionales y el desarrollo artístico. La protección de los DPI no se deben considerar como una responsabilidad que compete exclusivamente a la oficina del Registro
- ♦ Honduras posee un historial negativo de cumplimiento con los DPI debido a la falta de capacidad técnica y un mandato serio por parte del gobierno para responder al problema.

3) Instituciones Privadas

Las entidades del sector privado también contribuyen a la facilitación del comercio. Los costos para el comerciante internacional así como la velocidad de entrega al mercado se ven afectados directamente por la fortaleza de la comunidad comercial y su nivel de cooperación con el sector público. Esta comunidad incluye exportadores, importadores, agentes aduaneros, la comunidad de transporte por furgones, agentes y empresas de embarcaciones, expedidores de fletes, operadores de zonas francas, correo rápido y propietarios de almacenes de depósito afianzados.

Las prioridades del sector privado incluyen mejorar la facilitación del comercio, y prepararse para enfrentar los desafíos y oportunidades del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con los Estados Unidos (CAFTA, por sus siglas en inglés). Muchas instituciones privadas son líderes

en la campaña para simplificar los procedimientos y aumentar el profesionalismo en las instituciones públicas. La industria del transporte y los demás sectores de servicio, tales como las zonas francas, operadores de almacenes y agentes aduaneros, con pocas excepciones, le proveen servicios competentes y eficientes a la comunidad comercial. Sin embargo, existen áreas de preocupación, tales como la precaria condición del flete de transporte y la calidad insuficiente de muchos agentes aduaneros.

g. Importadores y Exportadores

Honduras posee una comunidad importadora-exportadora significativa, con más de \$6 mil millones de dólares comercializados en bienes y servicios cada año¹⁷¹, y un Puerto principal en Centroamérica. Los asuntos claves para la comunidad comercial incluyen las normas de calidad y el establecimiento de una comunidad exportadora más fuerte.

1) Operaciones de Importación-Exportación para Facilitar el Comercio

- ♦ Las organizaciones privadas que representan a la comunidad empresarial están trabajando para mejorar la facilitación del comercio y prepararse para el CAFTA. La Asociación Nacional de Industriales (ANDI), que es la asociación donde se aglutinan los fabricantes, esta asistiendo a las industrias, particularmente a la pequeña y mediana empresa a competir internacionalmente y a mejorar el clima de negocios. La Asociación Hondureña de Maquiladores, o AHM promueve las actividades de facilitación del comercio. Varias asociaciones apoyan el desarrollo de la Unión Aduanera a fin de reducir los cargos mediante la simplificación y automatización.
- ♦ La ANDI está trabajando con el objetivo de establecer zonas industriales, donde los recursos humanos, capacitación técnica y las facilidades podrían estar en un mismo lugar y ser de uso colectivo. Esta concentración de recursos en un solo parque industrial permitirá a los productores lograr economías de escala en la adquisición de materias primas, compra de herramientas para modernizar estilos, e implementar control de calidad. El proyecto inicial será para los fabricantes de zapatos, muchos de los cuales son pequeños empresarios.
- ♦ El Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) representa 51 de las organizaciones empresariales principales y busca incrementar la competitividad de la empresa privada. Con este fin ha iniciado una capacitación sectorial sobre los retos y oportunidades del CAFTA.

2) Asuntos de Importación-Exportación que deben Abordarse

- ♦ Los exportadores no están bien organizados como comunidad en general. La comunidad de exportadores está fragmentada y polarizada en varias organizaciones. La falta de una organización única con representación plena no permite a este sector presentar una voz efectiva y colectiva sobre políticas y procedimientos que afectan a la comunidad de exportación, básicamente porque existe muy poca comunicación entre los grupos. Por Ejemplo, la Asociación Nacional de Exportadores de Honduras (ANEXHON), tiene una membresía limitada y representa principalmente a los

¹⁷¹ Economic Intelligence Unit (2004), Country Profile for Honduras.

productores industriales. La industria de la maquila tienen su propia asociación, al igual que los productores de productos agrícolas no tradicionales. Otras asociaciones representan a los productores de café y banano.

- ♦ Uno de los principales problemas relacionados con la exportación en el sector agrícola es la falta de información sobre y conocimiento de los requerimientos sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) para exportar productos hacia los Estados Unidos. Por ende existe una percepción general de que estas normas son demasiado estrictas y que jamás será posible cumplirlas. Los esfuerzos privados podrían reducir significativamente esta brecha de conocimiento.
- ♦ Honduras carece de una organización responsable para controlar el cumplimiento de normas de calidad, capacitar a los manufactureros y productores sobre los requerimientos de la industria internacional y asistir en la puesta en práctica de estas normas. Siendo esto un requisito básico para lograr competitividad global, será necesario brindar asistencia en esta área, especialmente para las PYMEs.

h. Agentes Aduaneros

En Honduras existe una oferta de agentes aduaneros apropiada, con 212 agentes aduaneros autorizados independientes con licencia para operar. Aunque algunos agentes aduaneros ofrecen sus servicios profesionales a precios razonables, la calidad del servicio dentro de la profesión ha sido reportada como bastante deficiente en general. Aproximadamente un 75 por ciento de los agentes cumplen los requisitos de agentes aduaneros establecidos en el CAUCA, incluyendo un título universitario y un examen certificado o título de especialista en aduanas. Los agentes aduaneros deben estar afianzados (\$1,400 por fianza al año por sitio de procesamiento de aduanas). La tarifa estándar por honorarios en la industria oscila entre un 2.5 por ciento hasta un 40 por ciento del valor CIF, que está dentro de la escala de honorarios cobrados por estos servicios en la región.

1) Esfuerzo de los Agentes aduaneros en apoyo de la Facilitación del Comercio

- ♦ Los agentes aduaneros deben presentar un examen riguroso, con estándares de conocimiento muy elevados. En el 2004 solamente 7 de los 80 candidatos aprobaron el examen.
- ♦ Los agentes aduaneros necesitan contar con una conexión electrónica con el Servicio de Aduanas.
- ♦ Como resultado de la capacitación y la necesidad de cumplir las normas del CAUCA, pareciera que recientemente la corrupción dentro de la comunidad se ha visto reducida.
- ♦ La Federación Nacional de Agentes Aduaneros de Honduras, FENADUANA, es una defensora activa de la facilitación del comercio. La organización representa a la mayoría de los agentes aduaneros. (197 de los 212 agentes aduaneros autorizados)
- ♦ FENADUANA está haciendo esfuerzos concertados para mejorar la calidad de los servicios provistos por sus miembros. Recientemente, organizó un curso de 7 meses en dos sitios, con clases los viernes por la noche y sábados todo el día. De los 212

agentes aduaneros autorizados, participaron 205 y 145 recibieron el diploma por completar el curso con éxito.

- ♦ FENADUANAHA tomó la iniciativa de establecer grupos de trabajo formados por representantes de las instituciones públicas y el sector privado para reformar los procedimientos aduanales. (Este trabajo se encuentra ahora bajo la sombrilla de CIEMSA, el comité privado-público de facilitación del comercio recientemente establecido.)
- ♦ Las relaciones con los Servicios de Aduanas en general son buenas. La federación recibe notificación anticipada sobre cambios en los procedimientos pero no se invita a participar en la formulación de políticas. Para resolver problemas se celebran reuniones mensuales con el Servicio de Aduanas.

2) Asuntos de los Agentes de Aduanas que deben abordarse

- ♦ La calidad profesional de muchos de los agentes aduaneros en Honduras es precaria, y el Servicio de Aduanas es un regulador débil. Los representantes del sector privado entrevistados para esta evaluación estiman que un 40 por ciento del sector continúa siendo considerado incompetente o corrupto. Actualmente, el Servicio de Aduanas suspende cada seis meses 2-3 licencias por un período de 59 días. Sin embargo, la suspensión es poco eficaz para resolver el problema y la FENADUANAHA y el Servicio de Aduanas debería unir esfuerzos para mejorar la calidad del sector y tomar acciones para revocar licencias.
- ♦ Es necesario fortalecer la asociación entre el Servicio de Aduanas y la comunidad de agentes aduaneros. Los agentes aduaneros deberían tener un papel más activo en la formulación de políticas y procedimientos. Como mínimo, el Servicio de Aduanas y los agentes aduaneros deberían compartir procedimientos aduanales preliminares.

i. Zonas Francas

Los funcionarios de aduanas señalaron que en 1976 en Honduras se otorgó al gobierno la autoridad de establecer zonas francas con formidables incentivos fiscales para los manufactureros. En 1987 se aprobó en Honduras el establecimiento de zonas francas, en todo el territorio nacional, operadas por el sector privado. La industria de la maquila opera principalmente en estas zonas. El ochenta por ciento de las zonas están ubicadas en la región norte del país, entre San Pedro Sula y Puerto Cortés. En total existen en Honduras unas 25-30 zonas en operación, que proveen servicios a cerca de 225 compañías. El 50 por ciento de los usuarios se encuentran en aproximadamente unas 10-12 zonas, el resto siendo operaciones relativamente pequeñas. Las zonas más grandes ofrecen una gama de servicios incluyendo servicios bancarios, capacitación del personal, servicios de personal e infraestructura.

En la actualidad, los beneficios fiscales e incentivos otorgados a estas operaciones están garantizados hasta el 2007, con una posible extensión hasta el 2009 en el caso que la OMC lo permita bajo los procedimientos aplicables a los países en desarrollo dentro del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC).

Los funcionarios de aduanas capacitados específicamente en funciones de supervisión de las zonas francas se encuentran asignados a las mismas. Estos funcionarios, entre unos 80 a 100 empleados, trabajan de 8 a.m. a 4 p.m. y están disponibles en horas no laborables, por un pago adicional, para realizar inspecciones físicas y verificar todas las operaciones de carga, seleccionar importaciones para supervisar su descarga. El operador de la zona reembolsa al Servicio de Aduanas los costos asociados con estos puestos.

1) Operaciones de las Zonas Francas que Apoyan la Facilitación del Comercio

- ♦ La participación del sector privado en las operaciones de las zonas francas las ha convertido en instalaciones regionales competitivas que ofrecen servicios de alta calidad y una infraestructura moderna. Los operadores de las zonas tienen prácticas agresivas de comercialización de los servicios con usuarios potenciales y reciben buen apoyo del gobierno que reconoce la importancia de las actividades de las zonas para la economía nacional.
- ♦ Los costos son competitivos si se considera la gama completa de servicios ofrecidos. Actualmente, las zonas principales están desarrollando proyectos de cogeneración de energía eléctrica, lo que reducirá los costos energéticos en un 40 por ciento.
- ♦ Las zonas de operaciones continúan ampliándose y hay espacio disponible para satisfacer las necesidades de los usuarios. Entre el 50 por ciento y el 60 por ciento de los esfuerzos nacionales de construcción están relacionados con estos sitios y el desarrollo de la infraestructura requerida.
- ♦ Recientemente se ha iniciado la diversificación, incursionando en otras áreas además de la industria textil y de confección. Actualmente, el área adicional principal es parte de la industria automotriz.
- ♦ Los operadores de las zonas intentan ofrecer a los usuarios un paquete completo de servicios, mediante el cual se identifican las necesidades en materias primas de los usuarios y se producen dentro de la misma zona. Por ejemplo si se necesita una tela tejida o botones para un producto terminado, el operador intentará encontrar a una empresa local que pueda fabricar este producto dentro de la zona. Hoy por hoy, los productos terminados exportados contienen un 67 por ciento de insumos provenientes de los Estados Unidos.
- ♦ La seguridad en las zonas es muy buena, sin prácticamente ningún caso de pillaje. En los últimos 10-15 años, en las instalaciones más grandes solamente ha habido 1-2 casos de mercadería robada.
- ♦ El Ministerio de Finanzas y el Banco Central auditan las zonas. Al año se llevan a cabo menos de una auditoría. Los operadores deben presentar informes mensuales y bimensuales a ambas instituciones. Esta función mejora la seguridad y el control.
- ♦ La Asociación de Zonas Francas de Honduras (AZAFRANCA), es una defensora activa de la facilitación del comercio. AZAFRANCA representa los 12 operadores más grandes y es activa en la promoción de los servicios y crecimiento del sector.

2) Aspectos de las Zonas que deben Abordarse

- ♦ Las zonas no están conectadas al sistema de operaciones del Servicio de Operaciones Automatizadas de Aduanas. Esto retrasa el despacho de los embarques. Aunque los operadores han prometido la conexión para finales del 2004, para la fecha de esta evaluación estos plazos no se han cumplido.

j. Almacenes de Aduanas

Los almacenes de Aduanas son instalaciones con operadores privados donde los importadores pueden almacenar sus mercaderías hasta por 1 año y diferir el pago de los derechos e impuestos hasta su retiro. Estos almacenes proveen servicios esenciales a la comunidad comercial, particularmente a las PYMEs, al permitirles a los importadores posponer el pago hasta que necesiten o hayan vendido la mercancía.

Honduras cuenta con seis operadores públicos de depósitos francos, la mayoría de los cuales tienen por lo menos dos almacenes. El espacio total disponible es de aproximadamente 100,000 metros cuadrados, de los cuales un 60 por ciento está en uso. También existen 50-60 depósitos francos privados establecidos por los importadores para almacenar su propia mercadería. Aunque existen muy pocas restricciones sobre el tipo de mercadería que se puede almacenar, la mayoría de los productos almacenados son materias prima, maquinaria, vehículos y productos alcohólicos.

Varias instituciones públicas se encargan de la administración y ejecución de la ley. El Ministerio de Finanzas aprueba las licencias y la Superintendencia de Banco supervisa y tiene la autoridad de revocar las licencias. El Ministerio de Finanzas, la Superintendencia de Bancos, los oficiales de aduanas y los operadores de los almacenes realizan inspecciones y auditorías. Cada operador deposita una fianza anual, que se establece de acuerdo al valor de los bienes almacenados. En cada uno de estos sitios hay por lo menos un oficial del Servicio de Aduanas (con unos 75 funcionarios en total), llamado el “delegado fiscal”. El operador reembolsa al Servicio de Aduanas por los costos asociados con estas posiciones, incluyendo el espacio de oficina, equipo, salario y beneficios.

1) Operaciones de los Depósitos Francos que Apoyan la Facilitación y la Seguridad del Comercio

- ♦ Los casos de pérdidas y hurto son mínimos gracias a las estrictas medidas de seguridad que incluyen servicio de guardias 24 horas al día, uso limitado de cámaras y un moderno inventario de sistemas de control.
- ♦ Los costos son bajos en comparación con operaciones similares en otros países de Centro América.
- ♦ Los operadores de los depósitos públicos están bien organizados. Todos los operadores pertenecen a la Asociación Hondureña de Almacenes Públicos Fiscales, y son también muy activos en la organización regional de almacenes.

2) Aspectos de los Almacenes de Aduanas que deben Abordarse

- ♦ La naturaleza arbitraria de los procedimientos de Aduanas limita el volumen de carga disponible para almacenaje. Por ejemplo, Aduanas de Puerto Cortés exige que todos los bienes procedentes de Panamá se despachen a su llegada, incluso si el cliente desea almacenarlos en un depósito Franco. Además, como política informal, esta oficina de Aduanas exige que de 30 a 40 por ciento de *toda* la carga entrante al puerto se despache allí mismo. Se dice que estas políticas tratan de reducir el fraude, sin embargo el resultado es que la cantidad de carga disponible para depósito es limitada.
- ♦ Existen muchos retrasos para transferir la carga a los depósitos. Por ejemplo, la transferencia de un contenedor de Puerto Cortés a un depósito franco debería tomar de 1 a dos días. Actualmente lleva aproximadamente 1 semana, y requiere numerosas llamadas telefónicas para verificar el estatus, tramitar dos documentos de transferencia y tres inspecciones de Aduanas.
- ♦ Los operadores de los depósitos no tienen enlace al sistema operativo automatizado de Aduanas para procesar las transferencias y retiros, aunque desde hace 2-3 años se les ha prometido este servicio. La automatización agilizaría la aceptación y despacho de las mercaderías y reduciría la necesidad una presencia del Servicio de Aduanas en el sitio.
- ♦ Los operadores se ven obligados a contratar funcionarios de Aduanas a tiempo completo, aun cuando el personal de aduana esta ocupado un 20 a 50 por ciento del tiempo.
- ♦ Todos manifestaron que los costos y los retrasos asociados con los procedimientos de Aduanas afectan seriamente el negocio de almacenaje. Durante los últimos 6 años, las utilidades de los depósitos han disminuido debido a que las restricciones del Servicio de Aduanas han reducido el volumen de sus negocios. A pesar de tener los costos más bajos de toda la región, los operadores de depósitos hondureños ya no pueden competir. Los esfuerzos de cabildeo para las reformas requeridas en el Ministerio de Finanzas y el Banco Central han fracasado. La industria opera de acuerdo a leyes de 1967, que desde entonces no han cambiado, y como resultado esta institución esta en peligro de desaparecer.

k. Industria de Transporte—Transporte Marítimo de Carga y Transporte Terrestre

La industria del transporte en general provee un servicio adecuado a tarifas razonables para la comunidad comercial de Honduras.

De acuerdo a funcionarios del sector transporte, el punto principal para el transporte marítimo es Puerto Cortés, que maneja el 90 por ciento del tráfico de las embarcaciones. Aproximadamente unas 30 líneas de transporte marítimo, incluyendo 10-12 de los principales embarcaciones de contenedores y líneas de transporte marítimo a granel, llegan al puerto. En total, al mes se reciben unas 150 llegadas a través de esta facilidad, con un mínimo de una llegada diaria desde y hacia la costa sureste de los Estados Unidos. Todos los transportistas marítimos principales cuentan con terminales dentro de los límites del Puerto. Aunque la seguridad es buena dentro de estas áreas, ha habido robos cuando los contenedores se llevan fuera de estas áreas para su

inspección. Como resultado, las compañías de transporte marítimo ahora exigen una carta para la transferencia con acuse de recibo. Si la carga regresa en un período de 24 horas, el transporte marítimo verifica su estado. Además los contenedores se dejan sin ruedas durante la noche para hacer más difícil y evitar su robo.

La industria de transporte terrestre de carga se divide en dos grupos distintos: cinco operadores principales manejan casi el 40 por ciento del comercio, y el resto lo cubren operadores pequeños. La Cámara de Transporte de Carga de Honduras (CATRACHO) es la asociación principal de transporte terrestre de Carga de Honduras, y representa el 70 por ciento de la industria a través de sus 1,700 miembros. Cada transportista tiene arreglos individuales con las compañías de transporte terrestre de Carga. Algunos manejan su propia operación, otros utilizan las compañías principales, y otros trabajan exclusivamente con las empresas propiedad de pequeños transportistas. La mayoría exige que los vehículos estén en buenas condiciones y no tengan más de 6 a 10 años.

1) Operaciones de la Industria del Transporte que Apoyan la Facilitación del Comercio

- ♦ Alta Calidad, existe suficiente servicio para el comercio mediante las embarcaciones que llegan a Puerto Cortés. Las embarcaciones internacionales cumplen los estándares relacionados con la seguridad y operan con eficiencia dentro de sus terminales privadas en el puerto.
- ♦ Existe una asociación excelente entre los transportistas marítimos y la comunidad de transporte de carga terrestre. La mayor parte de los transportistas compensan parcialmente por el incremento en el costo del combustible. Los transportistas que trabajan con pequeñas compañías logran financiar el mantenimiento de una flota, obtener combustibles a precios bajos y proveen seguros, mediante la deducción de pequeñas cantidades de cada pago para cubrir estos gastos. Por estos servicios no se cobran intereses.
- ♦ Los conductores pasan por un proceso de selección para reducir la corrupción y los robos, lo que aumenta la seguridad. El Centro de Investigación Criminal dentro del Ministerio de Seguridad investiga los antecedentes de todos los candidatos que aplican para una licencia de operador. El año pasado se negó la licencia a 30 candidatos como resultado a estas verificaciones. Una empresa de transporte exige que sus conductores se sometan a una prueba de polígrafo cada cuatro meses. Este transportista reportó que no ha habido pérdidas de mercancías desde hace cuatro años que se inició este programa.

2) Aspectos de la Industria del Transporte que deben Abordarse

- ♦ La seguridad del transporte es un aspecto fundamental y agrega significativamente al costo de trasladar la mercadería. Aproximadamente el 80 por ciento del movimiento de la carga involucra medidas de seguridad adicionales, incluyendo guardias de seguridad armados (cuyo costo es de \$45–50 por carga) y el monitoreo continuo de cada embarque en tránsito (a un costo de \$10–20 por movimiento). Actualmente estas tarifas se incorporan rutinariamente a la tarifa general del transportista. La carga no se transporta por carretera después de las 6 p.m. Como resultado de estas iniciativas

- privadas, la seguridad se ha visto mejorada, pero a un costo significativo para el comerciante.
- ♦ Uno de los grandes problemas para las compañías de transporte terrestre es el incremento constante de los precios de los combustibles. Al momento de este informe los altos precios en Honduras eran de \$2.25 por galón. El Diesel es \$.56 más barato en Guatemala y \$.43 en El Salvador.
 - ♦ La flota de furgones en Honduras está en malas condiciones. Únicamente un 20 por ciento de la flota se clasifica como muy buena, mientras que el 50 por ciento es casi aceptable y el 30 por ciento está en malas condiciones. El número de furgones “en malas condiciones” continua aumentando debido a varios factores que incluyen las prohibitivamente altas tasas de interés (entre un 26 y 36 por ciento) para el financiamiento de nuevas unidades, y un bajo margen de ingresos (entre el 7 y 10 por ciento) debido a un exceso de oferta y a los cada vez más altos precios de los combustibles.
 - ♦ El exceso de la sobrecarga intencional de los contenedores y furgones abiertos han dañado las carreteras. No existe temor a sanciones—si estas actividades se detectan—con el pago de sobornos las cargas pueden continuar su viaje.
 - ♦ Los transportistas marítimos y terrestres tienen una mala relación de trabajo con la autoridad portuaria, una institución pública. La mejora de las operaciones o la resolución de problemas ha sido muy lenta. La mayor parte del personal de las autoridades portuarias son nombrados por una entidad política y carecen de experiencia y conocimiento sobre las operaciones portuarias.

E. DINÁMICA SOCIAL

En la actualidad la relación de trabajo entre el Poder Ejecutivo y la industria privada es buena, de hecho, la mejor en mucho tiempo. El Presidente Maduro en general es pro-empresa privada y un abogado del libre comercio. El Ejecutivo mantiene un diálogo con el sector privado para insumos de sus políticas. Uno de los éxitos de esta cooperación fue la institución, hace dos años, de un programa de licitaciones gubernamental reformado y más transparente. Hasta ahora, el resultado de este esfuerzo ha sido un ahorro de más de \$7 millones para una sola institución.

Pese a estas iniciativas, el sector privado considera que el gobierno no es lo suficientemente activo en cuanto a la modernización y continúa con las reformas necesarias para volver a Honduras más competitiva. Aunque pareciera existir una voluntad política al cambio, no existe el sentimiento de urgencia necesario anexado a la reforma. Como resultado, Honduras continúa retrasado en comparación a sus vecinos en lo relacionado a las medidas de facilitación del comercio. Se requieren iniciativas más dinámicas para reducir los procedimientos burocráticos y la descentralización en la toma de decisiones.

En general se percibe a Honduras como retrasada en comparación al resto de Centro América en la preparación de su sector agrícola y empresarial para la implementación del CAFTA. El sector privado intenta colmar esta brecha. Algunos de las instituciones privadas más activas son las 32 cámaras de comercio e industria en todo el país. Su membresía formada principalmente de empresas comerciales pequeñas y medianas representa a todos los sectores de la economía. Y a

pesar que actualmente la mayoría no está involucrada en el comercio internacional, sí quisieran entrar al Mercado global. Las cámaras principales han establecido oficinas para asistir a las empresas y actuar como sus intermediarios entre el sector empresarial y el gobierno. Ellos exhortan la adopción de procedimientos expeditos, la descentralización de toma de decisiones y funcionarios públicos más competentes técnicamente para reducir costos y volver el sector empresarial de Honduras más competitivo. Las cámaras también auspician capacitaciones técnicas con énfasis en medidas de control de calidad y planean talleres de planificación por sector sobre los desafíos y oportunidades del CAFTA. La mayor parte del sector privado, e incluso el sector público, no tiene una idea clara sobre lo que es el CAFTA y lo que requerirá de ellos.

Honduras cuenta con excelentes leyes de prácticas comerciales, sin embargo carece de una aplicación e implementación apropiada. Los funcionarios gubernamentales o bien ignoran o no conocen los requerimientos legales, volviendo la situación impredecible para los comerciantes en cuanto al costo o tiempo que le llevará completar un procedimiento requerido. La simplificación de procedimientos y su correcta y ágil aplicación reduciría significativamente los costos de transacción.

La Unión Aduanera aun enfrenta ciertos problemas, ya que los países individuales imponen reglamentaciones y procedimientos contradictorios a la política regional. Esto indica una falta de respeto a los acuerdos y debilidades en el avance y validez de la unión. Todos los países miembros están implicados en este problema, ya que cuando uno de ellos implementa una acción tal, la parte afectada en represalia aplica su propia política. Es necesario incitar a los países a resolver estos problemas a través de las organizaciones regionales de resolución de controversias.

La Unión Aduanera carece de participación del sector privado en el desarrollo de políticas y procedimientos, lo que crea problemas al momento de poner en práctica los nuevos procedimientos. Aunque la asociación regional de agentes aduaneros han solicitado una mayor participación en el desarrollo de la Unión Aduanera, no se ha invitado a la asociación a participar en el proceso.

La influencia política está generalizada en el gobierno, lo que disminuye la transparencia en los procesos de toma de decisiones debido a la colusión y presión política. Esta influencia indebida en los procesos gubernamentales, incluyendo influencia en la selección de personal para posiciones técnicas clave, ha tenido como resultado una mala calidad de gobernabilidad. En parte debido a como los procesos democráticos aun están desarrollándose, el público no exige reformas y mejoras.

CIEMSA, el recientemente establecido comité de representantes del sector privado y el sector público para modernizar las Aduanas y facilitar el comercio, intenta resolver algunos de estos problemas existentes en la institución. El comité liderado por el Ministro de Finanzas se encuentra en el proceso de establecer grupos de trabajo para abordar algunas de estas áreas específicas de preocupación. CIEMSA abordará la corrupción buscando formas para simplificar los procesos aduaneros, reducir la documentación excesiva, promover la automatización, y con esto limitar las oportunidades para este tipo de conducta.

CIEMSA buscará en primer lugar, despolitizar la selección y promoción de funcionarios del Servicio de Aduanas para mejorar el profesionalismo entre los empleados. CIEMSA desarrollará normas de calificación que serán utilizadas en cada una de estas acciones de personal y

recomendará una participación continua del sector privado en este proceso. Este enfoque, de tener éxito, podría ser utilizado como estándar para otras instituciones de gobierno. Aunque pareciera haber apoyo presidencial para esta iniciativa, los cambios legales requeridos serán muy difíciles de lograr debido a la fuerza de los beneficiarios del sistema actual.

Para mantenerse competitiva, Honduras debe considerar una revisión de sus leyes laborales y ambientales. La legislación actual se adoptó hace muchos años para la industria bananera y se diseñó para proteger a los trabajadores. Las restricciones que impone sobre el empleador en temas como rescisión y productividad deben ser equilibrados con respecto a las necesidades de la industria para poder ser competitiva dentro de la región y al nivel internacional. El sindicato más fuerte se encuentra en Puerto Cortés, donde el costo promedio de cada empleado en planilla de la autoridad portuaria es actualmente de \$3,900 al mes, incluyendo todos los beneficios laborales.

Aspectos de la Unión Aduanera. Parte de los esfuerzos para lograr la integración y armonización regional ha sido la creación de una Unión Aduanera. La evolución de la Unión Aduanera de Centro América se encuentra actualmente en una etapa crítica. Los principales beneficios de la unión hasta ahora son para las mercaderías Centro Americanas, lo que vuelve la unión mucho menos beneficiosa para Honduras que para sus otros miembros porque Honduras tiene el volumen comercial más bajo con sus vecinos. No obstante, una unión aduanera podría resultar en muchos beneficios para Honduras mediante el incremento de flujos comerciales a través de su puerto, e incrementaría el poder económico a través de la unión como resultado de las economías de escala, comparado con la fragmentación económica de los países individuales.

Para lograr la meta del 2005 de la implementación de una verdadera Unión Aduanera con respecto a los bienes internacionales que llegan de o son exportados a países fuera de Centro América, es necesario abordar los siguientes aspectos que son a la vez fundamentales y complicados:

- ♦ Los países Centroamericanos carecen de una política comercial internacional uniforme. Los tratados de libre comercio (TLC) se negocian individualmente país por país. Algunos de los cinco países CAFTA tienen TLCs con Panamá, Chile, Canadá, y Taiwán. Aunque los acuerdos con el mismo país tienen Normas de Origen idénticas. Esta falta de uniformidad en el tratamiento de aranceles complica el proceso de integración.
- ♦ En Centro América los aranceles e impuestos no están armonizados para productos importados provenientes de países fuera del MCCA. Por ejemplo, los medicamentos son libres de impuestos en algunos países, mientras que en otros están sujetos a un derecho arancelario del 5 por ciento. El arancel sobre productos lácteos en Costa Rica es del 65 por ciento, y en Honduras del 35 por ciento. Los impuestos por valor agregado también varían.
- ♦ Esta organización de las Aduanas dentro de la Unión Aduanera no se ha definido. ¿Será la Aduana una organización regional? ¿Continuarán los funcionarios en las fronteras exteriores trabajando para la administración nacional de sus respectivos países? ¿Se eliminarán los funcionarios en las fronteras internas?
- ♦ Cuando hace unos años se reactivó y puso en práctica el movimiento hacia la Unión Aduanera, no se abordaron los aspectos de SFS. Los requerimientos SFS varían significativamente de país a país, y las plagas y enfermedades que existen en ciertos

países ya han sido erradicadas en otros. No existe una institución regional de alimentos o agricultura, por eso es tan difícil lograr la armonización. Para los productos Centroamericanos se han identificado tres niveles de riesgos. Para finales del año, debería eliminarse el requisito de certificación del país importador para los 440 productos identificados como de bajo riesgo.

F. RECOMENDACIONES

Es necesario abordar las siguientes recomendaciones principales para reducir los costos de transacción e incrementar la competitividad de Honduras (Algunas de estas recomendaciones pueden repetirse en varias secciones de este informe.)

- ♦ **Profesionalizar las instituciones públicas relacionadas al comercio.** Las autoridades de Aduanas deben convertirse en una organización profesional y desarrollar políticas de personal orientadas a lograr una fuerza de trabajo profesional. Los funcionarios del Servicio de Aduanas deberían contratarse con la expectativa de una carrera a largo plazo y no un trabajo a corto plazo (es decir, durante período del gobierno actual). Es necesario que la percepción sobre el Servicio de Aduanas sea de una institución que contrata personal capacitado y que recibe entrenamiento sobre las complejidades de los procedimientos y leyes de Aduanas. Una fuerza de trabajo que da cabida al apadrinamiento político no será tan competitiva como una fuerza de trabajo basada en méritos. Como guardián del comercio internacional, la calidad de los empleados de Aduanas repercutirá directamente sobre el comercio, por consiguiente la reforma de Aduanas debería ser la principal prioridad.
- ♦ **Implementar de la Unión Aduanera.** Esto maximizará la participación del sector privado en el proceso de toma de decisiones mediante el establecimiento de un grupo del sector privado que participará en la planificación de futuras modificaciones. Este grupo podría actuar como vehículo para notificar al sector sobre futuros cambios y capacitaciones. Un sitio Web común podría establecerse para este propósito.
- ♦ **Mejorar la Seguridad.** Como resultado de los esfuerzos de una unidad encargada de manejar los casos de secuestro, este tipo de incidentes ha disminuido considerablemente. Para ocuparse específicamente de estos casos, se formó, reclutó y capacitó la unidad que maneja los casos de secuestro (por el FBI de los EE.UU.). La unidad ha sido sumamente efectiva, lo que ha resultado en enormes mejorías en la seguridad personal. Hace tres años, había hasta 40 secuestros al año, sobre todo contra personas de negocios de la región de San Pedro Sula. En el 2003, el número de secuestros se ha visto reducido sustancialmente a tres y desde octubre del 2004 no ha habido ningún caso.
- ♦ **Agilizar los procesos relacionados.** Es necesario revisar todos los procedimientos de Aduanas e iniciar un proceso de puntos de referencia para identificar duplicaciones, inspecciones innecesarias así como pasos innecesarios para comenzar a eliminarlos del proceso. Actualmente el cambio de procedimientos es bastante lento. De ser necesario, el Comité de Modernización de Aduanas podría supervisar el proceso.

- ♦ **Adoptar medidas estrictas contra contrabando y fraude Comercial.** Desarrollar y proveer apoyo en la comunidad comercial para actuar contra las infracciones aduaneras más serias. Actualmente pareciera que no existe la voluntad política de procesar a las partes involucradas en intento de fraude al gobierno a través de declaraciones de bienes inexactas o por no declarar los bienes en las Aduanas.

Honduras también debería establecer una unidad anti contrabando y anti fraude, utilizando una combinación de funcionarios de Aduanas y de la Unidad Especial de Investigaciones de la Policía Nacional. El personal podría seleccionarse cuidadosamente y someterse a pruebas contra drogas y polígrafo al azar. Esta Unidad podría desarrollar una evaluación de riesgos y un plan de acción correspondiente para combatir y establecer metas y prioridades específicas. Se requeriría capacitación en técnicas de inspección e interrogación y sobre los requerimientos legales para construir un caso penal. Además el equipo necesitaría equipo de detección de contrabando con equipo de fibra óptica y medidores de densidad, así como capacitación en el uso apropiado de este equipo. Debería también establecerse un enlace vital y asociación con la comunidad empresarial para desarrollar fuentes de información.

- ♦ **Implementar el sistema de gestión del riesgo.** La gestión del riesgo es la base de las instituciones de Aduanas Modernas. El Servicio de Aduanas hondureño ha recibido capacitación de la Agencia de Aduanas canadiense, pero se requiere más capacitación, sobre todo en el análisis de bienes que representan un riesgo y comerciantes o declarantes de alto riesgo, para crear y monitorear perfiles y criterios. Tiene muy poco sentido depender de inspecciones físicas costosos e improductivas. El Servicio de Aduanas de Honduras debería también realizar análisis para asegurarse que todos los productos destinados para uso nacional se declaren correctamente y que no ingresan al país sin pasar por Aduanas. Un sistema de riesgo bien desarrollado podría identificar áreas de preocupación que podrían fácilmente convertirse en acciones de implementación de la ley conjuntas con la Policía Nacional. Además, un sistema de gestión del riesgo debería identificar áreas de continuo incumplimiento o errores en la aplicación de aranceles y proveer una metodología para tomar acciones correctivas mediante seminarios específicos.
- ♦ **Modernizar el proceso de exportación /CENTREX.** El gobierno debería ampliar las funciones de CENTREX, automatizar los procesos de exportación y permitir mayor participación de la industria privada en la operación de CENTREX. Debería considerar la implementación de la propuesta de la Cámara de Comercio de asumir la supervisión de CENTREX y ampliar su servicio más allá del proceso de exportación. Ha habido experiencias muy exitosas de casos donde la industria privada aumenta su control sobre los procesos relacionados a los negocios y al comercio internacional. Honduras debería también considerar la adopción de las “mejores prácticas” de CENTREX en El Salvador, que ha automatizado completamente el proceso de exportación con enlaces a las agencias públicas y a la comunidad comercial pertinentes, y está actualmente ampliando estos esfuerzos hacia las importaciones.

- ♦ **Mejorar el sistema de consignación expresa.** Honduras debería llevar a cabo una revisión, con miras a la adopción de un proceso de consignación expresa. Una vez que el proceso esté plenamente implementado en el 2004, podrá proveer una mejor práctica para la consignación expresa, que podría ser revisada y posiblemente adoptada por los países vecinos. El Banco Interamericano de Desarrollo financió el desarrollo y renovación de un software en Honduras para promover un modelo eficiente basado en los lineamientos de consignación expresa de la OMA.
- ♦ **Mejorar las instalaciones y análisis de laboratorio.** La autoridad Aduanera necesita actualizar sus instalaciones y capacidad como el laboratorio de Aduanas, equipo de inspección, habilidades de su personal y recursos. Para tener la capacidad y poder desarrollar un servicio de Aduanas moderno debe existir una fuente de financiamiento estable. Se recomienda que Aduanas reciba el ingreso debido conforme a la ley y también que se inicie un servicio de aranceles que cumpla con la OMC para los procesos de declaración que podría ser utilizado específicamente para las actualizaciones.
- ♦ **Agilizar los procesos y costos de Aduanas en las zonas francas y almacenes de Aduanas.** De acuerdo a los funcionarios de Aduanas, existen actualmente 200 funcionarios de Aduanas en estas localidades y las zonas y los almacenes le reembolsan a Aduanas por sus servicios. No obstante, la mayoría de este personal está subutilizado. Todos los usuarios de las zonas y los operadores de los almacenes tienen sistemas de control de inventario automatizados frecuentemente auditados por las instituciones públicas asignadas para la supervisión. Una vez que los depósitos y las zonas estén directamente enlazadas al sistema operacional de Aduanas, lo que se anticipa será a finales del año, debería eliminarse la supervisión de Aduanas in situ y el Servicio de Aduanas debería adoptar un enfoque de supervisión de auditoría posterior. Esto es particularmente pertinente a las operaciones de las zonas que cuyo impacto de ingreso es muy poco o nulo. El operador debería tener las garantías apropiadas como para ser designado responsable del control de movimientos que entran y salen de las instalaciones. Una vez que los sistemas de control de inventario de los operadores haya sido certificado como capaz de realizar de forma competente esta función, Aduanas debería retirarse del sitio. La adopción de este enfoque tendría como resultado un substancial ahorro de costos. Además, la certificación de los procedimientos de control de inventario y el enfoque de post auditoría mejoraría el control del Servicio de Aduanas sobre las operaciones.
- ♦ **Facilitar el movimiento de productos que requieren SFS o regulación de seguridad alimentaria y armonizar procedimientos dentro de la región.** Todos los países CAFTA deberían adoptar como norma los servicios OIRSA SEPA en toda la región. Los procedimientos más modernos, los laboratorios mejor equipados y con el mejor personal, y la alta calidad de los servicios de inspección están en Honduras y Guatemala, que son los países donde se proveen dichos servicios. Y lo que es más, el personal regional está sujeto a menos presiones y corrupción dentro de la comunidad comercial. La confiabilidad de OIRSA ha mejorado el acceso del Ministerio de Agricultura a los pagos por servicios de usuarios para la modernización de sus operaciones y eliminaría la necesidad de cada país de colocar inspectores en puestos

en toda la región donde llega la mercancía, como se contempla para la Unión Aduanera. El personal de OIRSA, en representación de una entidad regional, podría realizar inspecciones para toda la mercancía regional de acuerdo con los requisitos de cada país sino estuviesen estandarizados.

Los países CAFTA deberían establecer un centro de coordinación e información regional que podría informar a todos los exportadores e instituciones públicas SFS sobre los requerimientos de importación de los EE.UU. y proveer la asistencia técnica necesaria para ayudar a las instituciones públicas a cumplir estas normas. Se ha sugerido que OIRSA asuma la responsabilidad de este centro. El centro tendría un contacto en los Estados Unidos que podría lograr una pronta resolución de los problemas que el centro no pudiese responder de manera eficiente. Se podría establecer un sitio Web por la entidad regional para diseminar la información a nivel de la región sobre los requerimientos SFS de los EE.UU. a medida que se reciban criterios actualizados. Esto podría complementarse con seminarios realizados en la región Centroamericana impartidos por representantes de agencias como USDA, AHPHIS, FSIS, FDA, Y EPA, así como también por grupos de importadores norteamericanos como las asociaciones de tiendas de comestibles.

Deberían simplificarse los procedimientos SFS y de seguridad alimentaria para reducir el costo y tiempo de cumplimiento y al mismo tiempo mantener suficientes controles para salvaguardar la salud pública. Bajo los procedimientos actuales, fuentes del sector privado estiman que un mínimo del 6 por ciento al 8 por ciento del costo puede atribuirse al cumplimiento, y este porcentaje deberá reducirse. La simplificación de los procesos debería incluir a todas las instituciones involucradas en la reglamentación de la industria, así como también al sector privado. Se han logrado muchos avances en este sector con respecto a los productos Centro Americanos, y ahora este mismo proceso debería ampliarse a los productos internacionales. Por lo menos, el proceso debería reducir o eliminar la autenticación de los documentos SFS por un notario, y establecer un proceso simplificado para bienes de bajo riesgo, así como la descentralización de los procesos de certificación y permisos de importación.

- ♦ **Participar en la Iniciativa de Seguridad para Contenedores en Puerto Cortés.** Una vez que el equipo de escaneo sea operacional, la presencia de un funcionario de Aduanas de los Estados Unidos, quien se encargaría de revisar los manifiestos de salida hacia los Estados Unidos antes de su exportación y cooperaría con los funcionarios de Aduanas locales en la inspección de embarques sospechosos antes de ser cargados, agilizaría el despacho de los envíos a su llegada en los Estados Unidos, y serviría como principal punto de venta en la estrategia de comercialización en el puerto. El apoyo regional para esta iniciativa debería garantizarse desde por lo menos Honduras y El Salvador que son usuarios significativos del puerto.
- ♦ **Eliminar requisitos de aduana que incrementan el tiempo y costo de entrega de bienes a los almacenes de Aduanas.** El Servicio de Aduanas debería implementar procedimientos que requieran el registro de únicamente un documento de transferencia al punto de arribo, de acuerdo al cual la carga procedería directamente a

un depósito. Además, la política informal que requiere que el 30% de todos los bienes sean despachados a su arribo a Puerto Cortés tiene un impacto negativo sobre las oportunidades de negocios de los operadores de los depósitos francos, como también lo tiene el requisito que todos los productos procedentes de Panamá deben ser despachados en su punto de arribo. Estos dos procedimientos deberían revisarse para identificar medidas alternativas para controlar la sub evaluación generalizada de productos panameños. Las políticas actuales inhiben el derecho de los importadores de designar el sitio de despacho y sobre el margen y tiene un impacto negativo sobre el comercio.

- ♦ **Identificar una organización que funja como autoridad nacional para normas de control de calidad.** Esta organización asumiría el papel de identificar y codificar las normas internacionales de la industria y ayudaría a los productores o sectores en la implementación y los procesos de compañías laboratorios. El rol de la organización sería similar al del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en El Salvador. Una organización de esta naturaleza es necesaria ya que la industria ligera de Honduras, como la industria manufacturera de cuero, producción de calzado y agro-negocios, debe mejorar su calidad para poder competir al nivel internacional.
- ♦ **Actualizar los esfuerzos de aplicación de normas aplicadas a los DPI.** Una aplicación de normas actualizadas debería incluir la cooperación de la comunidad empresarial en la identificación de violaciones a los DPI, por ejemplo, un trabajo conjunto con la *International Anti-Counterfeiting Coalition* para capacitar al personal involucrado en el registro, detección y procesamiento de infracciones relacionadas a los DPI. Ninguno de los países centroamericanos cuenta con un sistema moderno automatizado para el registro y rastreo con enlaces de comunicación con instituciones de aplicación de la ley. Debería desarrollarse un modelo para este propósito como un proyecto regional y luego implementarse en todos los países de la región. Podría obtenerse asesoría de organizaciones internacionales como la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) para el diseño y financiamiento. La OMPI podría tener recomendaciones relacionadas a los sistemas operacionales actuales en países pequeños en desarrollo que podrían servir de modelo.

XII. FLUJO DE PERSONAS

A. INTRODUCCIÓN

Después de Costa Rica, Honduras tiene el mayor flujo de personas a través de sus fronteras en la región. Al año se registraron más de 886,000 visitantes en el 2003, de 672,000 en el 2001, un incremento del 32 por ciento. Según los funcionarios, un gran número de estos visitantes (es decir, 276,000, o aproximadamente un tercio de los viajeros) son visitantes en cruceros en excursiones de un día. La mayor parte del tráfico transfronterizo (un 58 por ciento) proviene de residentes de otros países centroamericanos. Los visitantes norteamericanos representan un 30 por ciento del total de visitantes, los Europeos, 7 por ciento y otros el 5 por ciento restante

En total, según fuentes de inmigración, el flujo aéreo representa la porción más grande del tráfico transfronterizo, con los dos aeropuertos de Honduras que reciben aproximadamente el 44 por ciento de los arribos (un 29 por ciento en San Pedro Sula y un 20 llegando a Tegucigalpa), Aproximadamente un 34 por ciento de los viajeros cruzan las fronteras terrestres, y un 2 por ciento viajan por vía marítima. Entre los puntos de cruce terrestres, El Amatillo (El Salvador) y Guasaule son los principales puntos de entrada, con un 21 por ciento de cada uno de los cruces de frontera. Las manos ocupa el tercer lugar, con un 15 por ciento de todo el tráfico. Como ya se mencionó, el turismo es uno de los principales productos de “exportación” de Honduras (la exportación más grande después de las maquilas) y como resultado del flujo de personas se genera un enorme flujo monetario. Los ingresos por turismo alcanzaron \$373 millones el 2003, un incremento del 36 por ciento comparado con los \$274 millones generados en el 2001.

En General, las leyes e instituciones públicas y privadas facilitan el flujo de personas con fines comerciales. Honduras actualmente ha emprendido un proceso de agilización de los procesos en los puntos fronterizos terrestres, actualizando su automatización y enmendando sus leyes. Sin embargo, al igual que con otras instituciones públicas en Honduras, las instituciones encargadas del flujo de personas no son profesionales y están demasiado politizadas. Además, Honduras podría hacer mayores esfuerzos para simplificar su sistema para manejar visitantes altamente calificados que buscan estadías más largas. Para obtener un permiso de trabajo se requieren más de 12 trámites en los que participan cinco o más instituciones gubernamentales. Además, Honduras podría hacer más para abordar el problema de flujo ilegal de personas que continua siendo un problema muy importante. Las fronteras con Guatemala, El Salvador, y Nicaragua son largas y porosas y actualmente Honduras sirve como país clave de origen y tránsito para la inmigración ilegal hacia los Estados Unidos.

B. MARCO JURÍDICO

El marco jurídico en general apoya la facilitación del comercio principal de movimientos intra regionales de flujos de personas con fines comerciales como hombres de negocios y transportistas. No existen restricciones indebidas. Sin embargo, la ley actual es un laberinto legal para los trabajadores calificados que buscan prologar sus estadías.

1. Leyes y Regulaciones que Apoyan la Facilitación del Comercio

Las Leyes y regulaciones facilitan el comercio a través de las siguientes medidas:

- ♦ La ley no exige una visa para los visitantes de los Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, México y los países CAFTA.
- ♦ Con respecto a la armonización regional, los requerimientos CA-4 son un modelo en el campo de la inmigración. Estos nuevos requerimientos permiten a los miembros del CA-4 viajar libremente sin pasaporte, y eventualmente permitirán a los viajeros internacionales que no son miembros del CA-4 transitar en el CA-4 con solamente una revisión migratoria en su punto de entrada..

2. Asuntos Jurídicos y Reglamentarios que deben Abordarse

Honduras podría facilitar aún más el comercio y su desarrollo mediante la adopción de las siguientes medidas:

- ♦ Existen frecuentes cambios en los requerimientos jurídicos y reglamentarios para la inmigración. Los usuarios, comprensiblemente, buscan previsibilidad y claridad.
- ♦ Se requiere más apoyo e incentivos para el proceso CA-4 relacionado con la inmigración. Si bien los países CA-4 desean facilitar el flujo de personas dentro de la unión, aun falta mucho para lograr este objetivo. Deberán adoptarse leyes y reglamentaciones armonizadas referentes a los requerimientos de visas y sobre todo deberán abordarse asuntos relacionados a las actividades delictivas.
- ♦ Deberían apoyarse y mejorarse las leyes y la aplicación de leyes relacionadas al tráfico ilegal de personas.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

En general, la principal institución para el flujo de personas, Dirección General de Población y Política Migratoria (en adelante “la Institución migratoria”) tiene una misión clara y un liderazgo activo que ha adoptado numerosos cambios en último año. No obstante, carece de un servicio profesionalizado, lo que es común en muchas instituciones públicas y los problemas de financiamiento han conducido a una importante carencia de personal y equipo.

1. Operaciones migratorias que Facilitan el Comercio

La Institución migratoria apoya la facilitación del comercio a través de las siguientes medidas:

- ♦ Los puntos fronterizos con Guatemala y El Salvador se han agilizado, con una sola oficina en un solo punto fronterizo para procesar a los viajeros en un punto único. Actualmente los viajeros con destino a Honduras se registran del lado de la frontera salvadoreña, mientras que los viajeros que salen del país se manejan del lado hondureño. En el 2004, se agilizaron aún más los puntos fronterizos entre Honduras y El Salvador con el establecimiento de una sola oficina en un solo lado de la frontera.
- ♦ Los funcionarios asignados en los puntos fronterizos, puertos y aeropuertos cuentan con equipo computarizado básico para los trámites de documentos de las personas. Antes de esta automatización, los trámites eran manuales y la búsqueda de un archivo podía tomar de 1 a 6 meses.

- ♦ Los requisitos de documentación e impuestos para las personas que ingresan al país no son demasiado engorrosos. La reglamentación no exige una visa para los viajeros de los Estados Unidos y viajeros que llegan de varios otros países. Sin embargo, para las personas viajando por vía aérea existe un impuesto de salida nominal aeroportuario de \$29.
- ♦ Los funcionarios de migración de Honduras utilizan listas de vigilancia de INTERPOL, de las Naciones Unidas (NU), los Estados Unidos y otras fuentes para verificar la entrada y salida de personas peligrosas. Este procedimiento se realiza por medios electrónicos.
- ♦ Se dice que la corrupción ha disminuido en el área de inmigración. Actualmente, los pagos por servicios migratorios se hacen directamente en los bancos, lo que ha eliminado las oportunidades de corrupción.
- ♦ La Institución migratoria intenta facilitar el comercio mediante la capacitación y el despliegue de más funcionarios que hablan inglés.
- ♦ Honduras está implementando un sistema biométrico de identificación de visitantes. Sin embargo este sistema no estaba en uso en los puntos fronterizos, aeropuertos o puertos marítimos cubiertos en la evaluación lo que ha dificultado su evaluación. El sistema podría tener potencial para agilizar el proceso de entrada y la seguridad en las fronteras.

a. Aspectos Migratorios que deben Abordarse

Honduras podría facilitar aún más el comercio mediante la adopción de las siguientes medidas:

- ♦ Al igual que otras instituciones públicas, Migración sufre de una falta de servicios profesionalizado atribuible a la politización de la burocracia. Esta situación favorece la corrupción y ocasiona retrasos que obstaculizan seriamente el comercio en los puntos fronterizos y tiene un impacto negativo sobre el atractivo de FDI de Honduras. Similar a otras instituciones, es vital llevar a emprender una reforma del servicio civil que cree una agencia con personal reclutado de forma inteligente, que esté bien capacitado y sea honesto.
- ♦ Aunque las medidas como el pago obligatorio en los bancos fortalecen la integridad, el resultado de este sistema es un paso más al proceso. La creación de una institución transparente, profesional y confiable es fundamental. Honduras debería tratar de convertir las instituciones públicas en parte de un servicio civil fuerte con la menor influencia política posible. Las funciones clave, incluyendo el reclutamiento, contratación, retención, capacitación integridad y automatización deberían formar parte de este esfuerzo.
- ♦ Si bien Inmigración si cuenta con computadoras en los puntos fronterizos, carece de sistemas modernos para utilizar las computadoras. Los puntos fronterizos no tienen enlace con la oficina central vía intranet o correo electrónico. Además la tecnología de ninguno de los puntos fronterizos permite la lectura de pasaportes.

- ♦ En los puntos de salida fronterizos, Honduras (y otros países centroamericanos) requieren que los ciudadanos y visitantes registren su salida del país. Esto añade otro paso innecesario para el proceso del flujo de personas. Los estrictos controles de entrada, la gestión del riesgo y una aplicación de la ley apropiada debería permitir a los gobiernos reasignar recursos y eliminar el requisito de verificar todas las personas que salen del país.
- ♦ En los aeropuertos, Honduras cobra tres impuestos en tres diferentes ventanillas a los viajeros que salen del país. Aunque el impuesto en general no es muy alto (\$29), es un proceso burocrático bastante engorroso y un mal uso de recursos (tres cobradores cuando uno sería suficiente). El sistema más eficiente y transparente utilizaría un sistema de cobro a través de las aerolíneas con desembolsos electrónicos a las instituciones apropiadas.
- ♦ Con respecto a la inmigración ilegal, las instituciones Hondureñas están mejorando, pero aún así continúan siendo insuficientes para salvaguardar las fronteras del país. Los funcionarios migratorios requieren más capacitación en la identificación de documentación falsa, incluyendo capacitación en investigaciones y procedimientos.
- ♦ Al igual que en otros países centroamericanos, en Honduras el sistema para procesar a las personas que desean obtener permisos de estadía más largos es muy complejo. Los visitantes internacionales que intentan prolongar sus estadías y obtener un permiso de trabajo se beneficiarían mucho de un nuevo proceso facilitado. La percepción con respecto a la Institución migratoria es que responde bien a las solicitudes, que tiene impuestos razonables y se considera que la legislación más reciente es una mejora. Sin embargo, los requerimientos de documentación son complicados (existen más de 12 trámites y cinco instituciones gubernamentales involucradas) y se considera que no se ejecutan de forma justa y transparente. Los tiempos de procesamiento varían mucho y pueden tomar meses debido a problemas burocráticos y las múltiples visitas a la Institución de Migración. Además, la institución migratoria puede agregar pasos adicionales sin notificación previa y sin ninguna base jurídica. Honduras debería poner en práctica un sistema predecible, transparente y oportuno.

D. INSTITUCIONES DE APOYO

En Honduras, al igual que en otros países de Centro América, la institución migratoria administra las leyes, mientras que la policía ejecuta las funciones de ejecución de la ley, como arrestos y detenciones. Algunos consideran a la fuerza policial como un socio constructivo, sin embargo otros consideran que Migración, la Policía Nacional y Aduanas forman parte de un sistema corrupto e ineficiente.

El Instituto Hondureño de Turismo es un socio muy sólido en el flujo relacionado con las personas. La organización recibe un apoyo significativo del gobierno. Además cuenta con una misión bien enfocada y una excelente organización.

La profesión legal apoya la comunidad comercial actuando como intermediario en transacciones entre personas relacionadas con el comercio que intentan prolongar su estadía en Honduras (es decir, un gerente de un plantel en una zona libre en San Pedro Sula). Desafortunadamente,

muchos entrevistados identificaron la asistencia legal como inadecuada. Aunque existen abogados de buena calidad y brindan servicios a los comerciantes, existe un segmento de la profesión legal en Honduras que tiene la reputación de proveer servicios inadecuados y de mala calidad, en algunos casos resultando en clientes que pagan por servicios que nunca fueron provistos o de mala calidad.

La infraestructura y los servicios relacionados con el flujo de personas, como se describe más adelante en este informe, son adecuados. Honduras tiene dos aeropuertos internacionales en Tegucigalpa y San Pedro Sula, a donde llegan diariamente vuelos directos procedentes de muchas ciudades en la región, Norte y Sur América. El flujo terrestre intra regional por la Carretera Panamericana es adecuado ya que cuenta con infraestructura decente.

E. DINÁMICA SOCIAL

En Honduras, el flujo de personas con fines comerciales recibe poco apoyo consistente. Existe cierto apoyo de la comunidad comercial en relación a un sistema de procesamiento migratorio más eficiente para los viajeros comerciales que desean prolongar sus estadías, pero el flujo de personas, especialmente en forma de turismo recibe apoyo en general y se fomenta a todos los niveles, la rama ejecutiva, legislativa, instituciones privadas y el público en general.

F. RECOMENDACIONES

- ♦ **Actualizar el profesionalismo y modernizar la Institución de Migración.** La institución debería enfocar sus esfuerzos en las siguientes áreas clave:
 - Asistir al gobierno en la implementación de un programa integral, incluyendo el fortalecimiento de asuntos internos independientes.
 - Desarrollar un sistema de personal global para mejorar las calificaciones de los candidatos, mejorar los procesos de reclutamiento y establecer normas de evaluación y desempeño específicas para cada puesto.
 - Capacitar en inspección de documentos y técnicas de investigación y entrevistas.
- ♦ **Armonizar e implementar visas de inmigración CA-4** para que los visitantes con fines comerciales puedan ingresar a un país de la región y visitarlos todos con la seguridad requerida.
- ♦ **Enmendar las leyes para crear un proceso de entrada expedito para personas altamente calificadas (ingenieros, doctores, abogados, etc.).** Simplificación de este proceso mediante la implementación de un centro único de procesamiento en el ministerio más apropiado. Este proceso debería incluir, como mínimo, la presentación de solicitudes, revisión, determinación y pagos a través de una agencia con un proceso transparente y predecible. También la eliminación del requerimiento de revisión de las partes que salen del país mediante el fortalecimiento de la evaluación del riesgo y ejecución de las leyes. Debería ser obligatorio tanto para los ciudadanos como para los visitantes “registrarse” pero los procedimientos de salida deberían ser menos complicados y ocasionar menos retrasos en los puntos fronterizos.

- ♦ **Modernizar y actualizar el proceso automatizado para procesar el flujo de personas en los puntos fronterizos.** Esto incluye lectores de pasaportes y computadoras en red para que en los puntos fronterizos se pueda—
 - Intercambiar información sobre personas electrónicamente entre los puntos fronterizos y la oficina central
 - Intercambiar información sobre las personas electrónicamente con otros países CAFTA.
 - Potenciar el sistema de análisis de riesgos y automatizar los procesos de riesgo.

- ♦ **Proveer capacitación para mejorar la capacidad de los funcionarios de Aduanas,** especialmente en las siguientes áreas:
 - Documentación de técnicas para detectar fraude
 - Servicios de Aduanas
 - Gestión del Riesgo.

XIII. DELITOS FINANCIEROS

A. INTRODUCCIÓN

La corrupción genera varios tipos de delitos financieros, incluyendo el soborno, robo y lavado de dinero. En Honduras el lavado de dinero, según el informe de país de 2000, de la Administración de Drogas y Narcóticos (DEA), es el resultado de una variedad de delitos, incluyendo el tráfico de drogas, robo vehículos, secuestros, fraude bancario, prostitución y corrupción. Desde el año 2000 se iniciaron esfuerzos para contrarrestar el robo de vehículos, los secuestros y el fraude bancario que pueden haber alterado esta combinación.

El informe de país de la DEA de 2000 reporta, “Honduras no es ni el principal centro de lavado de dinero, ni tampoco un centro financiero principal en el extranjero.” La ley prohíbe la operación de instituciones financieras en el extranjero.

El informe identifica bancos, casas de cambio, y compañías ficticias como los lugares utilizados para lavar dinero en Honduras. Los casinos son también sitios posibles de lavado de dinero. Aunque Honduras no es uno de los principales países con actividades de lavado de dinero, el nivel de este delito se ha incrementado—en gran medida relacionado con las drogas—lo que ocasiona un mayor volumen de lavado de dinero.

El sector bancario, que hasta hace poco tiempo no tenía mayor regulación, ha sido uno de los focos de lavado de dinero. Si bien la economía es débil y el país no es un centro financiero regional, pareciera que los bancos están prosperando. No obstante, el sector bancario tiene un historial de quiebras como resultado de préstamos dudosos.

Recientemente la Associated Press reportó recientemente la posibilidad de financiamiento de delitos terroristas en Honduras, algo que no surgió en nuestros informes previos sobre delitos financieros. El Gobierno de Honduras, confirmó a través del Presidente y el Ministro de Seguridad, que se encuentra investigando informes sobre que el Al Qaeda está financiando las maras que controlan el tráfico de drogas y armas entre Centro América y los Estados Unidos. La red de maras incluye hasta 600,000 personas, comparado con un total combinado de 200,000 tropas de las fuerzas armadas en toda la región.

1. Marco Jurídico

La Constitución de Honduras, adoptada en 1982, fue enmendada en 1999 para establecer un control civil sobre las fuerzas armadas. En 1998 el país también estableció una fuerza de policía nacional; en el pasado, los militares estaban a cargo de la seguridad interna.

Con el Decreto No. 202-97, con fecha del 17 de diciembre de 1997, Honduras adoptó primero una ley de lavado de dinero y activos. En el 2002, el Congreso Nacional reformó esta ley mediante Decreto No. 45-2002. La nueva ley está vinculada a todas las convenciones internacionales ratificadas por Honduras, en particular la Convención de Viena sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y la Convención de Panamá de Lavado de Dinero y Activos.

El Decreto No. 45-2002 cubre todas las instituciones financieras y crea una obligación de todas las instituciones de cumplir con los requerimientos de informes. Si las instituciones financieras no cumplen, pueden ser sancionadas. Todas las instituciones financieras tienen un oficial cuya tarea específica es cumplir con los requisitos de informes.

La Antigua ley de lavado de dinero cubría únicamente los fondos provenientes del tráfico de drogas y una lista de ciertos delitos. Bajo la nueva ley, “el lavado de dinero y activos” se ha ampliado a ingresos o activos provenientes de actividades ilícitas o que carecen que base económica o legal que justifiquen su posesión.” (Artículo 2 (9)).

La nueva legislación crea la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (“la Comisión”). La comisión se encarga de la supervisión de bancos estatales y privados, las financieras, las asociaciones de ahorro y préstamos, los almacenes de depósito generales, la bolsa, las compañías de seguro y los fondos de pensión privados y públicos. La ley también establece la Unidad de Información Financiera (UIF). Los bancos y otras instituciones financieras deben reportar a la UIF, que a su vez es responsable de reportar las transacciones sospechosas a los fiscales y a la policía para que procedan a su investigación.

2. Instituciones Ejecutoras

Ministerio de Seguridad

El Ministerio de Seguridad supervisa a la Policía Nacional, institución a la cual los militares transfirieron la responsabilidad de la seguridad nacional. Cuando se procedió a la separación de la policía de las fuerzas militares, algunos miembros de la milicia se unieron a la fuerza de policía. Honduras no solamente tiene muy poca experiencia en la operación de una fuerza policial, pero también ha experimentado mucha influencia de una mentalidad militar. Además, es del conocimiento público que tanto los miembros de la policía como los militares están involucrados en operaciones delictivas y la protección de las mismas.

El actual Ministro de Seguridad, nombrado por el Presidente, parece dedicado a luchar contra la corrupción. Aparentemente está conciente que, de los cuatro departamentos bajo su autoridad, varios están plagados de corrupción. Sin embargo, la Unidad de Servicios Especiales pareciera ser confiable y bien capacitada, incluyendo en asuntos de lavado de dinero. El ministro apoya la Unidad de Servicios Especiales, que trabaja en cooperación con la Unidad contra el Crimen Organizado del Ministerio Público.

Ministerio Público:

El Fiscal General que dirige el Ministerio público es nombrado por el Presidente del Congreso Nacional. El ministerio tiene la responsabilidad de procesar los delitos. El director de la Unidad contra el Crimen Organizado dentro del ministerio se encarga de procesar los delitos financieros y delitos asociados.

En todos los aspectos, la directora actual de esta unidad ha sido sumamente agresiva y exitosa en combatir la corrupción. Ha procesado oficiales de policía, funcionarios de aduanas, militares y funcionarios públicos. Aunque los procesos han enfrentado dificultades en los tribunales, y las

cifras continúan siendo relativamente bajas, la situación ha mejorado muchísimo desde el 2000, cuando el informe de la DEA destacó que no había habido ni siquiera un proceso exitoso. De acuerdo a la información actual provista por la Embajada de Honduras, se ha dictado sentencia en seis casos y confiscado 300 automóviles.

La Directora de la Unidad contra el Crimen Organizado ha sido muy visible en los medios. Si bien es una tendencia generalizada entre los fiscales, en Honduras esta práctica podría ejercer presión sobre los tribunales, que de lo contrario podrían obstaculizar los procesos. El que esta estrategia se considere necesaria y eficaz refleja la debilidad del estado de derecho en Honduras.

Los Tribunales:

El rol de y los problemas asociados con los tribunales ya se ha discutido en este documento. Como se menciona en la sección sobre el Ministerio Público, los procesos de lavado de dinero han enfrentado dificultades en los tribunales. Aunque nadie espera que los tribunales sean sellos para los procesos, se sabe muy bien que la corrupción dentro del sistema judicial pareciera tener un papel en las dificultades que existen para procesar los casos de lavado de dinero.

Comisión Nacional de Bancos y Seguros:

El papel de supervisión de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros relacionado con instituciones financieras se detalla en la sección de delitos financieros, como se cita en el siguiente párrafo. Aparentemente, la Comisión está considerando la adopción de nueva legislación para reformar la existente. Se dice que los cambios propuestos otorgarían una mayor autonomía a la comisión, no obstante, el Superintendente de la Comisión parece preocupado sobre el hecho que la regulación de las instituciones financieras no debería mezclarse con los asuntos delictivos, si no más bien ser parte de los estatutos sobre legislación y procedimientos penales.

La ley actual de delitos financieros establece los siguientes requisitos y restricciones para las instituciones financieras:

- ♦ No es permitido abrir cuentas de depósitos bajo nombres falsos, o nombres en código, o bajo cualquier otra modalidad que oculte la identidad del tenedor de la cuenta..
- ♦ Debe identificarse plenamente a todos los depositarios y clientes en general y llevar registros actualizados de los documentos personales y la información de cada uno de ellos.
- ♦ Cuando existen dudas sobre si un cliente está o no actuando a su nombre o a nombre de otra persona, se adoptarán medidas razonables para obtener y conservar la información sobre la identidad de las personas a nombre de quién se abre la cuenta, se efectúa una transferencia internacional o una transacción. Se establecerá una vigilancia especial de los casos que involucren organizaciones que no se dedican a operaciones comerciales, financieras o industriales dentro del territorio nacional.

- ♦ Para cualquier operación deberán mantener, registros de la información y documentación requerida como mínimo durante 5 años después de finalizadas las transacciones.
- ♦ Por lo menos durante cinco años después de concluida una transacción deberán mantener registros que permitan la reconstrucción de toda transacción financiera que exceda los montos establecidos por el Banco Central de Honduras.
- ♦ Deberán someterse a las demás reglamentaciones estipuladas en la ley de delitos financieros y las regulaciones que establece el Banco Central de Honduras y la Comisión Nacional de Bancos y Seguros.

Unidad de Inteligencia Financiera:

Hoy en día, la UIF es una entidad independiente. No obstante, aparentemente los bancos tratan de lograr que la UIF sea puesta bajo el Ministerio Público, lo que podría comprometer su independencia. Además los bancos han sido muy lentos en su cooperación con este nuevo régimen de regulación. Con la historia de Honduras de poca reglamentación bancaria, no sería sorprendente que los bancos no sean muy optimistas con respecto al nuevo clima regulatorio. Además de la resistencia normal frente a la reglamentación y a los cambios, sin embargo, los bancos ciertamente comprenden que la aplicación de nuevas reglamentaciones probablemente tendrá como consecuencia una pérdida de depósitos.

La aplicación en Honduras de las prohibiciones de lavado de dinero y otras leyes de delitos financieros presenta un panorama mixto. La corrupción institucional está generalizada entre la policía y los tribunales. Los bancos se resisten a la nueva reglamentación. Mientras tanto, muy pocos empleados del Ministerio de seguridad, y en especial, en la Unidad contra el Crimen Organizado del Ministerio Público continúan luchando contra la corrupción.

3. Instituciones de Apoyo

Los Bancos:

Históricamente, las prácticas de los bancos hondureños condujeron a muchos de ellos a la quiebra. Aparentemente, una práctica común era otorgar “préstamos” a los miembros de la familia de los operadores bancarios. Cuando estos préstamos no se pagaban, lo que a menudo sucedió, la mora amenazó la estabilidad de los bancos y finalmente obligó a muchos a cerrar operaciones. Hasta hace muy pocos años, no existía una ley que sancionara este tipo de conducta. La única opción, generalmente infructuosa, era entablar un proceso por estafa.

Una nueva ley regula varios aspectos bancarios e incluye lineamientos muy estrictos para el otorgamiento de préstamos. Asimismo, la recientemente creada Comisión Nacional de Banca y Seguros tiene amplios poderes para reglamentar los bancos. Cuando la capitalización de un banco cae por debajo de ciertos niveles y no logra aumentar los niveles para una fecha determinada, la Comisión tiene la autoridad para destituir a los administradores del banco y nombrar nuevos.

Operaciones en Puertos, Aeropuertos y Fronteras:

Como se discutió en mayor detalle en la sección sobre el comercio, hasta hace muy poco tiempo la policía no podía desplegar esfuerzos de aplicación de la ley contra contrabando y tráfico de estupefacientes en Puerto Cortez. Sin embargo, ahora, como resultado de un acuerdo entre las autoridades portuarias y la policía, la policía puede embargar productos ilícitos y drogas. Estos embargos deberían proveer información que podría sacar a la luz casos de lavado de dinero.

La policía no tiene autoridad en los aeropuertos. Si desean investigar un avión o a un pasajero, deben notificar a las autoridades aeroportuarias con 24 horas de anticipación. La policía también tiene muy poca autoridad en las fronteras terrestres.

4. Dinámica Social

En Honduras, al igual que en varios otros países Centro Americanos, los altos niveles de corrupción, además del tráfico de drogas, facilita el lavado de dinero que pasa desapercibido. Gran parte de estas actividades de lavado de dinero podrían detectarse si la policía diese seguimiento a los arrestos por tráfico de drogas e investigaran su conexión con actividades de lavado de dinero.

En el corto plazo, las perspectivas de un incremento en la implementación de la ley en contra del lavado de dinero y otros delitos financieros dependen de una combinación de asistencia técnica continua de agencias donantes y de cooperación de los oficiales hondureños encargados de aplicar la ley, dedicados y no corruptos.

B. RECOMENDACIONES

- ♦ Mejorar el cumplimiento por parte de los bancos de los requisitos de informar sobre transacciones financieras sospechosas.
- ♦ Continuar la investigación y el proceso contra policías y funcionarios de Aduanas corruptos y luchar contra el contrabando y la sub valorización/derechos de los productos importados.

XIV. FLUJO MONETARIO

A. INTRODUCCIÓN

Las transacciones transfronterizas de bienes y servicios reflejan una cantidad significativa—más de \$6 mil millones en servicios que se comercializaron en el 2003. De este monto, la exportación de productos alcanzó 1,37 mil millones, mientras que las importaciones de bienes fueron de \$2.80 mil millones. Los servicios exportados representaron \$1.09 mil millones; y los servicios importados \$687 millones. Las zonas francas exportaron servicios por \$560 millones (51 por ciento) de los servicios exportados, que se incluyen porque pertenecen a la categoría de valor agregado. El turismo representa otros \$291 millones (27 por ciento) de los servicios exportados. Las remesas familiares también representan uno de los principales flujos financieros relacionados al comercio.¹⁷² Se estima que en el 2003, entraron de \$600 a \$800 millones en concepto de remesas de los trabajadores hondureños y familias en el exterior.

En general, tanto las leyes de Honduras como las instituciones públicas y privadas apoyan estos flujos de dinero con fines comerciales. Los productos para el financiamiento del comercio están disponibles para los comerciantes. Existe una amplia disponibilidad de divisas, las cuales son fácilmente cambiadas por los empresarios. Sin embargo, todos los créditos excepto los créditos a corto plazo son de difícil obtención debido a las primas de alto riesgo que reflejan serios problemas estructurales, como la recuperación de la reciente crisis bancaria, la poca competencia en el mercado de servicios financieros, un sistema judicial deficiente y la poca capacidad de producción privada.

Al igual que otros miembros del CAFTA, Honduras enfrenta el desafío de los flujos monetarios ilícitos. Sin embargo, recientemente el país ha tenido éxito en el combate y los procesos contra el lavado de dinero.

B. MARCO JURÍDICO

En Honduras el marco jurídico básico relacionado con la eficiencia y seguridad de flujos financieros con fines comerciales (es decir, cartas de crédito, cambio de divisas) es suficiente en general. No obstante, el marco legal del crédito para la importación y exportación es inadecuado.

1. Operaciones Legales que Apoyan la Facilitación del Comercio

- ♦ En general, se aplican los lineamientos financieros para el comercio emitidos por la Cámara de Comercio Internacional, y las leyes están de conformidad con las Aduanas Uniformes y la Práctica para Créditos Documentales.
- ♦ La estructura jurídica para el financiamiento con fines comerciales permite el pago mediante giros, cheques extranjeros, cartas de crédito comerciales, cartas de crédito standby, cobro de documentos, y cuentas abiertas.

¹⁷² Unidad de Inteligencia Económica (2004), Perfil de País para Honduras.

- ♦ Los importadores y exportadores no consideran que el marco jurídico para el intercambio de pagos sea demasiado engorroso o complicado. Existen restricciones no gubernamentales al cambio del Lempira (La moneda de curso legal de Honduras).
- ♦ El marco jurídico para el cambio de divisas estipula una flexibilidad adecuada a los empresarios. Bajo esta ley, los comerciantes tienen la libertad de cambiar divisas en las instituciones financieras y en otras instituciones no bancarias.
- ♦ No existen restricciones para la repatriación de las ganancias de empresarios extranjeros.
- ♦ Existen leyes para abordar los flujos financieros ilegítimos. Honduras ha promulgado e implementado una ley que penaliza el lavado de los frutos del delito.

a. Asuntos Legales de Facilitación que deben Abordarse

Los créditos para el mediano y largo plazo a menudo son difíciles de acceder por los comerciantes y el sistema jurídico es una parte importante de este problema. El crédito es escaso debido a un sin número de razones, de las cuales las más importantes son el marco jurídico bancario deficiente, altos requerimientos de reservas y un sistema judicial en donde la aplicación de la ley se caracteriza por un alto nivel de incertidumbre

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

1. Bancos

Honduras tiene un sistema bancario relativamente bien desarrollado con 6 bancos extranjeros. Los bancos privados operan en todo el país. Entre los bancos mas importantes se encuentran el Banco Atlántida, Bancahsa, Banco de Occidente, y Ficensa. Los Bancos extranjeros que operan principalmente en Tegucigalpa y San Pedro Sula incluyen al Citibank (EE. UU.), Credomatic (Costa Rica), Banco del Istmo (El Salvador), Banco Agrícola Comercial (El Salvador), Banco América Central (Costa Rica), y Banco Cuscatlán (El Salvador).

a. Operaciones Bancarias que Apoyan la Facilitación del Comercio

- ♦ Si bien los productos financieros comerciales básicos están disponibles en todos los bancos, cinco bancos son los principales responsables del comercio financiero. Los bancos mantienen relaciones corresponsales con los Estados Unidos y otros bancos internacionales.
- ♦ El financiamiento comercial incluye cartas de crédito básicas y cambio de divisas.
- ♦ El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), una institución de segundo piso, ha creado programas especiales para financiar las exportaciones a través de la banca local.
- ♦ El *U.S. Export-Import Bank* (Banco de Exportación-Importación de los Estados Unidos) provee garantías a corto y mediano plazo para ventas al sector privado, y Honduras participa en los programas del Departamento de Agricultura de los Estados

Unidos para garantías crediticias de importación para productos agrícolas de origen estadounidense.

b. Asuntos de la Banca en la Facilitación al Comercio que Deben Abordarse

- ♦ Aun cuando existen instituciones financieras que ofrecen métodos para el pago del financiamiento comercial de corto plazo, como cartas de crédito a los importadores y exportadores nacionales, la calificación para el otorgamiento de un crédito más allá del corto plazo resulta extremadamente difícil para los pequeños y medianos comerciantes. Actualmente la mayoría de los créditos en Honduras se utilizan para hipotecas de vivienda, compra de automóviles y tarjetas de crédito
- ♦ Es esencial implementar nuevos métodos para ampliar el crédito. Existen pocas facilidades alternativas para asistir a posibles comerciantes (por ejemplo, líneas de crédito para financiar exportaciones). Las altas tasas de interés vuelven el acceso al crédito muy difícil y esto se atribuye a un número de factores, incluyendo los que se citan en el marco jurídico de esta sección, el legado después del Huracán Mitch, la falta de información de crédito (es decir, muy pocos comerciantes con record crediticios empresariales), y compañías del sector privado que operan y no cumplen las normas modernas de gestión corporativa. Dicho esto, cabe destacar que las recientes reformas políticas, incluyendo el fortalecimiento del ente regulador, ha reducido las primas de riesgo.

2. Banco Central

El Banco Central de Honduras maneja la política y reglamentación del tipo de cambio. Esta operación no impone obstáculos engorrosos al comercio.

a. Operaciones del Banco Central que Apoyan la Facilitación del Comercio

- ♦ La capacidad de la institución es suficiente para administrar la función del tipo de cambio.
- ♦ El cambio de divisas se da en varias instituciones, incluyendo, bancos, casas de cambio y hoteles.
- ♦ Los tipos de cambio para cambio de divisas son altamente competitivos, y las comisiones por transferencias monetarias al exterior son inferiores al 10 por ciento del monto de la transferencia.
- ♦ Es relativamente fácil cambiar dólares en el mercado, aunque no tan ampliamente utilizado como en Nicaragua o Guatemala.

D. INSTITUCIONES DE APOYO

Las instituciones nacionales de apoyo que facilitan el financiamiento para fines comerciales son bastante deficientes. Honduras no cuenta con una institución gubernamental que otorgue créditos para apoyar las exportaciones. Como antes mencionado, Honduras recibe beneficios del Banco Centroamericano de Integración Económica. El BCIE tiene un programa que da créditos a los

comerciantes para capital circulante y fijo. El BCIE se orienta especialmente a proyectos económicamente viables y compañías de exportación con el objetivo de maximizar la capacidad de exportación regional.

La institución principal de apoyo para asegurar los flujos monetarios, la Unidad contra los Crímenes Financieros, trabaja para luchar de manera eficiente contra el lavado de dinero. Esta institución está iniciando el desarrollo de sus capacidades, pero da la impresión que la institución trabaja arduamente en este asunto tan crítico. En el 2004, se procesaron y ganaron varios casos contra lavadores de dinero. La otra institución que lucha contra los flujos financieros ilegítimos, i.e. bancos, regulador y fiscales, se perciben como cooperativos.

E. DINÁMICA SOCIAL

La dinámica social de los flujos monetarios es deficiente. La falta de acceso al crédito financiero para el comercio constituye un problema serio en Honduras, y recibe atención adecuada en todos los niveles. Todos, el Gobierno, los bancos, pequeños exportadores y comerciantes potenciales, están interesados y centrados en la necesidad de cambio. Aún cuando las soluciones son difíciles, y la dinámica no parece estar encaminada en la dirección a un verdadero cambio a corto plazo.

El lavado de dinero es otro tema que recibe atención desde muchos niveles. El Gobierno ha estado trabajando para mejorar su capacidad para combatir el problema a través de la promulgación de leyes y el establecimiento de instituciones y procesos apropiados. A su vez, el sector privado ha sido proactivo en el cumplimiento de sus responsabilidades, tales como la regulación de “conozca a su cliente”.

F. RECOMENDACIONES

- ♦ **Mejorar el acceso al crédito para las PYMES que buscan hacer negocios como importadores y exportadores.** Aunque existen las herramientas básicas para realizar actividades de intercambio de pago para fines comerciales (por ejemplo, cartas de crédito), las instituciones comerciales y financieras deberían desarrollar estrategias para ampliar el crédito de forma más efectiva a los pequeños y medianos comerciantes. Un sistema comercial robusto otorga a las PYMES la posibilidad de financiar sus actividades de exportación e importación, sin embargo el sistema actual a menudo obliga a los pequeños comerciantes a autofinanciar sus actividades. Esta realidad acarrea costos sustanciales para los importadores y exportadores, volviéndolos menos competitivos. Las estrategias a seguir incluyen actividades como:
 - Establecer fondos de garantías que ofrezcan crédito a los exportadores con menos garantías que las que actualmente se exigen
 - Establecer asociaciones / cooperativas de productores para agrupar recursos y riesgos y posibilitar la obtención de crédito a bajo costo
 - Desarrollar la comprensión de los importadores y exportadores sobre los instrumentos bancarios existente a través de seminarios y capacitación.

XV. INFRAESTRUCTURA DE APOYO

A. INTRODUCCIÓN

La infraestructura constituye un componente importante de una comunidad comercial bien desarrollada. Sin este elemento, no existiría capacidad para que una región participe en el mundo del comercio internacional. No hay duda que la implementación de un sistema de infraestructura altamente eficiente, es un requisito funcional para el comercio, que puede ser visto como una ventaja competitiva al ofrecer servicios costo efectivos y confiables. En el contexto más amplio, existe un vínculo directo entre crecimiento económico y calidad de la infraestructura. La implementación y administración de un sistema de infraestructura de alta calidad reduce costos, expande el alcance del mercado, y estimula la demanda de mayores servicios. Dentro del contexto de CAFTA y los países parte, la competitividad regional es un tema emergente clave, en donde la infraestructura juega un papel importante.

En Honduras la infraestructura comercial presenta dos panoramas, dependiendo de la perspectiva bajo la cual se analice el país. Honduras cuenta con dos zonas principales de producción / consumo: una ubicada en Tegucigalpa; la otra a lo largo de la costa Atlántica en Puerto Cortés / San Pedro Sula. Estas zonas presentan enormes contrastes en términos de capacidad instalada, calidad de la infraestructura y su efectividad general. La infraestructura instalada en la zona de consumo / producción de Tegucigalpa sufre de restricciones de capacidad y servicios de mala calidad, que finalmente afectan la competitividad del país en general. Por el contrario, la infraestructura en la zona de consumo / producción de Puerto Cortés/ San Pedro Sula goza de una inversión relativamente bien dirigida y planificada, creando así un entorno competitivo sólido en comparación. Habiendo dicho esto, cabe observar que el inventario de infraestructura general del país enfrenta problemas de organización que prevalecen en toda la nación. Estos problemas incluyen un alto nivel de involucramiento directo del estado en la implementación y funcionamiento de los componentes de la estructura principales.

Entre los muchos componentes de la infraestructura en los sectores individuales existen diferencias de capacidades y niveles de servicios de las carreteras. El Cuadro 1 presenta una evaluación resumida y los hallazgos claves para los componentes individuales.

Cuadro 1. Resumen de los Hallazgos de la Evaluación de la Infraestructura

Componente de la Infraestructura	Evaluación General	Puntos Positivos	Puntos Negativo
Carreteras	Menos Competitivo	<ul style="list-style-type: none"> Programa de mantenimiento basado en una tarifa de usuario Iniciativas de planificación estratégica para los corredores de transporte principales Sistemas de pavimentación en general en condiciones transitables Corredor de alta capacidad en San Pedro Sula Incorporación de medidas de seguridad en los diseños de secciones de cruce Capacidad de asegurar financiamiento para los proyectos más importantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Asignación incompleta de asignación de recursos de mantenimiento Subcapacidad a lo largo de los corredores principales Condiciones de tráfico densas dentro de los límites de la ciudad Subcapacidad de los pasos a desnivel y estructuras de puentes Actualizaciones de la red incompletes
Puertos Marítimos	Competitivos	<ul style="list-style-type: none"> Instalaciones dedicadas por tipo de carga Disponibilidad de equipo de manejo moderadamente moderno Reciente certificación ISPS; control de acceso estricto Alta capacidad de ampliación 	<ul style="list-style-type: none"> Agilidad de la institución ejecutora obstaculizada por organización gubernamental y control fiscal Proyectos de capital incompletos Demandas de la industria por salidas justo a tiempo.
Aeropuertos	Competitivo ¹ / Menos Competitivo ²	<ul style="list-style-type: none"> Reciente privatización de las operaciones aeroportuarias Alta calidad de terminales de pasajeros y de carga en San Pedro Sula (SFS) SFS—Potencial de crecimiento significativo 	<ul style="list-style-type: none"> Calidad/Capacidad de infraestructura mixta en los aeropuertos Tegus—potencial de crecimiento muy limitado
Ferrocarriles	No disponible	<ul style="list-style-type: none"> Actualmente no se provee el servicio del ferrocarril 	<ul style="list-style-type: none"> Actualmente no se provee el servicio del ferrocarril
Puntos Fronterizos	Competitivo	<ul style="list-style-type: none"> Existencia de instalaciones dedicadas Eliminación futura de requerimientos para cruzar las fronteras 	<ul style="list-style-type: none"> Las iniciativas de la Unión Aduanera han impedido la inversión Coordinación de tecnología de información (TI) limitada Congestión del tráfico fuera de propiedad
Electricidad	Menos Competitivo	<ul style="list-style-type: none"> Plantas de cogeneración del sector privado Gobierno considera privatización de la compañía eléctrica 	<ul style="list-style-type: none"> Entidad gubernamental opera un monopolio Pérdidas de distribución altamente técnicas/no técnicas Alta dependencia de plantas de generación térmica que utilizan combustibles fósiles Falta de inversión reciente en mantenimiento y ampliación

Componente de la Infraestructura	Evaluación General	Puntos Positivos	Puntos Negativo
Telecom/TI	Menos Competitivo	<ul style="list-style-type: none"> Iniciativas recientes para ampliar líneas de servicio fijo a través de la participación del sector privado Vencimiento futuro de cláusulas de exclusividad de la compañía nacional de telecomunicaciones Mercado de comunicaciones celulares del sector privado 	<ul style="list-style-type: none"> Entidad gubernamental opera un monopolio Inversión en infraestructura históricamente baja Alta dependencia gubernamental en ingresos de la compañía de telecomunicaciones Alto costo de llamadas internacionales Baja teledensidad Alta tarifas de subsidio para llamadas locales/nacionales proveniente de las tarifas internacionales. Mala calidad de servicio
Escala de la Evaluación			
Altamente Competitivo	Los sistemas desplegados muestran una alta calidad tanto en sus activos fijos como en sus operaciones; están desplegados uniformemente a lo largo de la nación, y muestran oportunidades de crecimiento		
Competitivo	Los sistemas desplegados satisfacen apropiadamente las demandas de mercado, pueden exhibir inconsistencias potenciales al nivel nacional, y muestran oportunidades para mantener los niveles de servicio a lo largo del tiempo, mediante una cuidadosa planificación e implementación del capital		
Menos Competitivo	Los sistemas desplegados actualmente adolecen de problemas que inhiben un comercio eficiente		
En Desarrollo	Los sistemas han sido desplegados recientemente, por ende poseen capacidades de servicio limitados lo que hace difícil medirlos		
No Disponible	No se han desplegado sistemas		
¹ Aeropuerto Internacional de San Pedro Sula ² Aeropuerto Internacional de Tegucigalpa			

Los resultados de las observaciones y entrevistas realizadas en Honduras indican que Honduras ha experimentado consistentemente un éxito marginal en la implementación de sus programas de inversión para infraestructura. Este patrón de éxitos marginales puede atribuirse al frecuente cambio de prioridades nacionales debido a una alta rotación de personal de la administración del gobierno central durante los años de elecciones. Las entrevistas también evidenciaron que un gran número de posiciones públicas responsables de la implementación de muchos de los componentes de la infraestructura nacional también cambian cuando hay un cambio de gobierno. Esta práctica ha producido un entrono en el cual las prioridades cambian constantemente, lo que resulta en un impulso muy corto en lo relacionado con los proyectos de mejoras a la infraestructura que a menudo abarcan varias administraciones.

La clave para lograr mejoras en la infraestructura en Honduras es una reducción de la participación del gobierno central en el desarrollo de la infraestructura. Se recomienda concertar esfuerzos para descentralizar muchos de los componentes de la infraestructura existentes e involucrar al sector privado en su implementación según sea apropiado. Las áreas prioritarias incluyen la electricidad, las telecomunicaciones y las operaciones en los puertos marítimos. Recientemente, el país privatizó las operaciones de sus operaciones aeroportuarias, no obstante, las entrevistas arrojaron éxitos mixtos en esta área. Así pues, la nación ha demostrado una actitud

muy intrépida en cuanto a continuar privatizando sus activos nacionales. Se recomienda que se emprendan esfuerzos para formar conciencia entre el público sobre los beneficios de las privatizaciones.

En términos de mejorar la capacidad y el servicio de la infraestructura, Honduras debe enfocar sus esfuerzos en las siguientes áreas:

1. Carreteras

La infraestructura vial de Honduras requiere significativas mejoras a lo largo de su corredor principal norte-sur que conecta las comunidades costeras del Caribe de San Pedro Sula y Puerto Cortez con su principal zona de consumo en Tegucigalpa. Los planes actuales de modernización incluyen las mejoras a este corredor, con una significativa parte del financiamiento ya asegurado. Además, el país necesita desarrollar corredores de circunvalación en los centros de mayor población. Esta necesidad es muy pronunciada en Tegucigalpa. Existen planes para desarrollar un corredor logístico desde Comayagua hasta la frontera de El Salvador. Este corredor de 100 kilómetros debería considerarse como una prioridad nacional, si se toma en cuenta las iniciativas de desarrollo portuario ya iniciadas en el Puerto de Cutuco en El Salvador.

a. Puertos Marítimos

La infraestructura del Puerto marítimo es crucial para el país, así como para la región en general. No se ha invertido mucho en las instalaciones en los últimos años, a pesar que el nivel de actividades económicas casi desborda su capacidad. Para crecer, las instalaciones requerirían una inyección de capital con el fin de completar los proyectos en curso y ejecutar su plan maestro de desarrollo de capacidades. Para permitir cierta flexibilidad en la implementación del plan, Honduras deberá minimizar la participación del gobierno central en las operaciones portuarias. La privatización del puerto ha sido un tema de discusión continua, sin embargo, la ejecución exitosa no se llevado a cabo. Se requiere de apoyo para desarrollar un programa de privatización del puerto, lo que permitiría a la institución ejecutora desarrollar el puerto y convertirlo en una instalación altamente eficiente.

b. Aeropuertos

La infraestructura aeroportuaria de Honduras es mixta en términos de su capacidad y sus niveles de servicio. Si bien se considera que San Pedro Sula cuenta con instalaciones sólidas, la terminal internacional principal del país en Tegucigalpa se considera vieja e inapropiada para facilitar el comercio en el futuro. Deberán hacerse esfuerzos para construir un nuevo aeropuerto internacional para atender la zona de población de Tegucigalpa. En el futuro se necesitará apoyo técnico en economías de transporte y planificación de instalaciones aeroportuarias.

c. Ferrocarriles

Actualmente, Honduras carece de una red ferroviaria.

d. Puntos Fronterizos

Las instalaciones en los puntos fronterizos de Honduras se consideran productivas en términos de su capacidad de volumen, sin embargo la experiencia ha demostrado que existen cuellos de

botella en puntos de aproximación fuera de la jurisdicción inmediata de la institución ejecutora. Honduras debería considerar la adopción y ejecución de una política que evite el estacionamiento de vehículos a lo largo de las carreteras cerca de los puntos fronterizos del país. En Honduras, al igual que en otros países centroamericanos las iniciativas regionales incluyen la eliminación de instalaciones fronterizas, en consecuencia, actualmente se contempla poca o ninguna inversión para las fronteras del país.

e. Electricidad

El sector de la electricidad soporta costos de energía eléctrica comparativamente altos y de ineficiencia organizacional. La capacidad de generación de energía es altamente dependiente de plantas de generación térmicas que emplean combustibles fósiles, lo que resulta en costos por insumos muy variables. Se recomienda que en el futuro se promuevan nuevas instalaciones de generación basadas en fuentes de energía renovables, como energía hidroeléctrica. El sector de energía eléctrica de Honduras también enfrenta impactos significativos de costos por pérdidas de distribución técnicas y no técnicas, que actualmente se estiman en un 27 por ciento. Finalmente, el proveedor de servicios eléctricos de la nación una entidad gubernamental con un control monopolístico de transmisión y distribución eléctrica. La entidad es considerada muy ineficiente en cuanto a sus servicios. Actualmente se piensa que es necesario privatizar ciertas porciones del sector energético para mejorar los servicios. Se recomienda apoyar la privatización de la compañía nacional de electricidad.

f. Telecomunicaciones

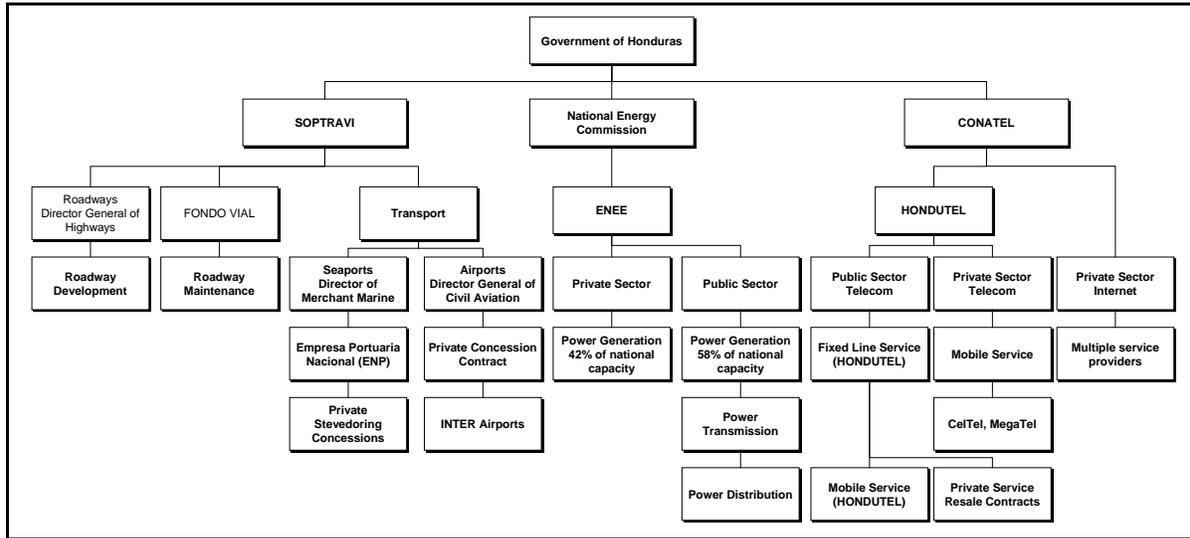
El sector de telecomunicaciones de Honduras actualmente opera en un entorno monopolístico para líneas fijas y llamadas internacionales. Existe una gran disparidad entre Honduras y otros países de la región con respecto a los costos asociados con las llamadas locales e internacionales. En el futuro, Honduras enfrentará grandes retos para equilibrar las tarifas al construir la teledensidad en el país. Se requerirá mucho apoyo para involucrar al sector privado en el mercado nacional de telecomunicaciones.

B. MARCO JURÍDICO

Honduras mantiene una estructura de ejecución de infraestructura gubernamental altamente centralizada. Consecuentemente, la mayoría de las instituciones ejecutoras tienen las características de instituciones gubernamentales muy ineficientes y que carecen de flexibilidad y agilidad para satisfacer las demandas de los ciudadanos. Actualmente se está analizando la posibilidad de una reforma a través de la Comisión Presidencial de Modernización del Estado. Las áreas principales de enfoque de esta comisión incluyen una reforma institucional y la privatización de los principales componentes de la estructura con un énfasis especial en los sectores eléctrico y de telecomunicaciones.

El Cuadro 2 provee un organigrama que destaca las relaciones institucionales en Honduras.

Cuadro 2. Organigrama de la Infraestructura de Honduras



La planificación, coordinación, supervisión, ejecución y mantenimiento de la infraestructura del transporte son las responsabilidades principales de la Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI). Esta secretaría está formada por varias subdirecciones, responsables del desarrollo y mantenimiento de la red vial y la administración de los aeropuertos y puertos marítimos. Los siguientes párrafos analizan estas sub direcciones.

La responsabilidad de desarrollar y mantener la red vial recae en SOPTRAVI, a través de dos instituciones ejecutoras distintas. El Director General de Carreteras es responsable de la ejecución de proyectos de desarrollo y ampliación de carreteras, mientras que el Fondo Vial es responsable del mantenimiento. Los proyectos de desarrollo se financian a través del gobierno central o de agencias donantes. El mantenimiento de las Carreteras se financia mediante una recientemente promulgado impuesto de usuarios que se cobra en impuestos a los combustibles. No obstante, los impuestos se recaudan a nivel del gobierno central y luego se reasignan al Fondo Vial, y por consiguiente, según funcionarios, menos del 50 por ciento de los impuestos que se recaudan para el mantenimiento de la red vial se reasignan al Fondo vial.

La Empresa Nacional Portuaria (ENP) administra la infraestructura de los puertos marítimos. La ENP es una autoridad portuaria semi autónoma, que reporta a una junta directiva de representantes públicos y privados. La autoridad portuaria está bajo la jurisdicción de SOPTRAVI y su autoridad es limitada en cuanto a la aprobación de inversiones mayores y adquisición de deudas a largo plazo, para lo que debe obtener la aprobación del gobierno central. Por consiguiente, la autoridad portuaria está efectivamente limitada a un presupuesto operativo de mantenimiento y a la administración de los aranceles.

En la actualidad, la operación de la infraestructura aeroportuaria de Honduras se realiza a través de un contrato de concesión del sector privado con Inter Airports, un acuerdo privado de riesgo compartido. Este contrato se administra a través del Director General de Aeronáutica Civil (DGAC), una dependencia de SOPTRAVI. El contrato de concesión actual incluye un contrato de operaciones de 20 años para cada una de las cuatro instalaciones aeroportuarias del país.

La institución ejecutora de la energía eléctrica es la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) y está regulada por la Comisión Nacional de Energía, cuyo director es nombrado por el Presidente de la República. La ENEE es responsable de la producción de la mayor parte de la electricidad nacional, de toda la transmisión y distribución. La ENEE es un monopolio gubernamental. Aunque la Comisión Nacional de Energía Eléctrica regula las operaciones, los informes indican que existe en realidad muy poco control regulatorio.

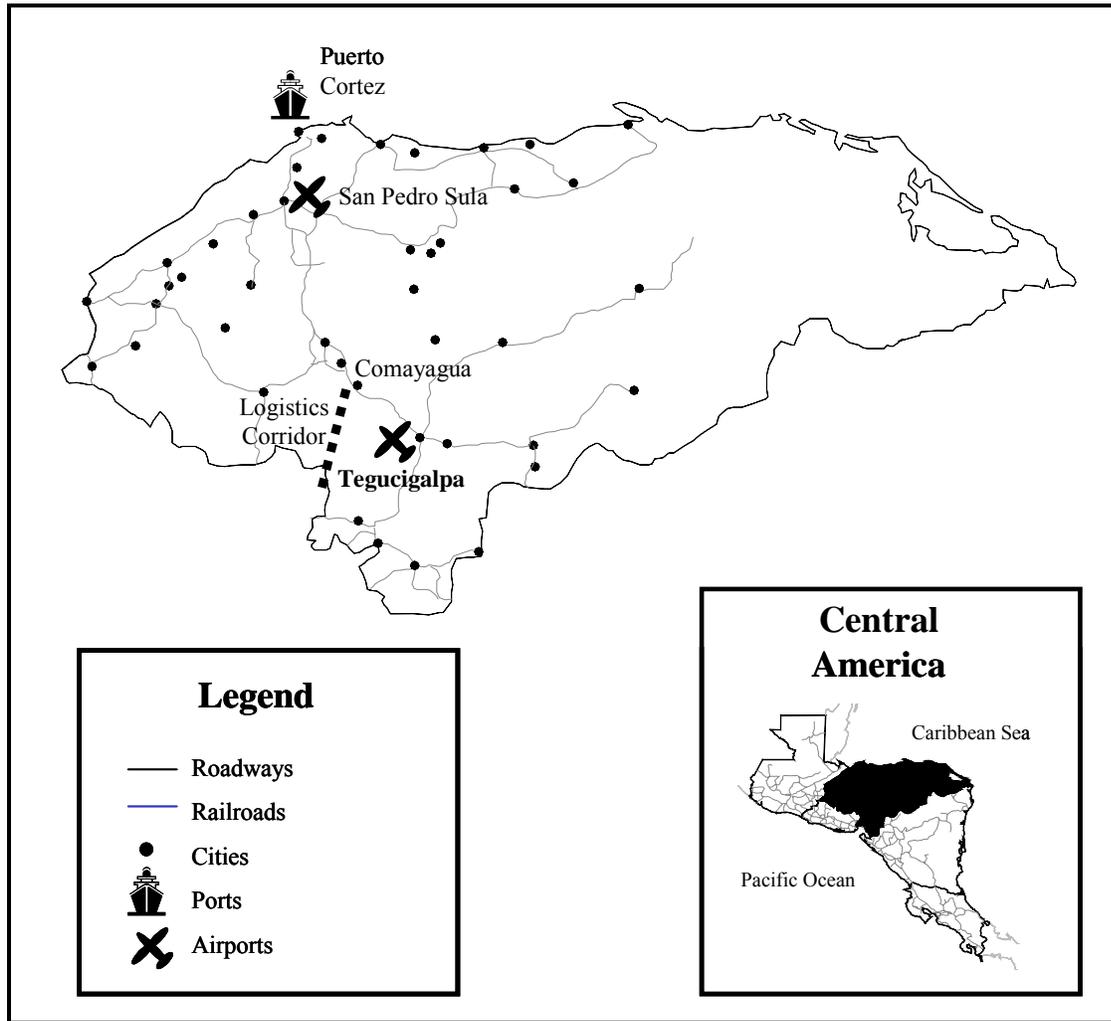
El servicio de telecomunicaciones lo provee Hondutel, que es un proveedor estatal. El ente regulador es CONATEL. Actualmente, Hondutel mantiene un control monopolístico sobre todas las líneas fijas y llamadas internacionales, sin embargo, las cláusulas de exclusividad del contrato se vencen en Diciembre de 2005. Actualmente se están haciendo esfuerzos para incluir al sector privado para ampliar los servicios de líneas fijas provistos por Hondutel, mediante contratos de franquicias emitidos por Hondutel. Después de diciembre de 2005, los participantes del sector privado tendrán la opción de renovar sus contratos o competir en una licitación abierta. No está claro si Hondutel será privatizado o si se mantendrá como un proveedor de servicios estatal.

CONATEL mantiene la autoridad de licenciamiento de proveedores de servicios de Internet. Actualmente los servicios de Internet se proveen a través de Hondutel y de un número de proveedores de servicios privados. Actualmente hay muy poca regulación de este sector.

C. INSTITUCIONES EJECUTORAS

Las siguientes secciones proveen un panorama de cada uno de los componentes más importantes de la infraestructura para el comercio de Honduras. La discusión provee una breve descripción de las instalaciones más significativas y de las operaciones generales ofreciendo recomendaciones para su mejora, según sea necesario. El cuadro 3 muestra un mapa regional de Honduras como referencia

Cuadro 3. Mapa de Honduras (N.T.S.)



1. Red Vial

Honduras mantiene una red vial oficial de aproximadamente 13,600 kilómetros. De este total, de acuerdo a funcionarios bien informados, aproximadamente 3,260 kilómetros están designados como carreteras primarias y alrededor de un 76 por ciento está pavimentado. Las carreteras generalmente son de dos carriles, con corredores de mayor capacidad de cuatro – y seis carriles según se requiere en las zonas de mayor consumo. Existen dos corredores principales en el país que apoyan el comercio internacional: la Carretera Panamericana que va de este a oeste y conecta Guatemala con Nicaragua, y de norte a sur, conectando Tegucigalpa a Puerto Cortés, el principal puerto marítimo del país. En general la red de carreteras primarias de Honduras está en condiciones transitables pero carece de capacidad en ciertos tramos.

Para facilitar el comercio, Honduras deberá modernizar la capacidad de su red vial de carreteras primarias. SOPTRAVI ya identificó muchas de la mejorar requeridas y el financiamiento es el mayor obstáculo para completar los proyectos.

a. Aspectos de Facilitación del Comercio que deben Abordarse

Honduras debería hacer las siguientes mejoras en su sistema de carreteras:

- ♦ Incrementar la capacidad de su red vial y mejorar los niveles de servicio entre Tegucigalpa y Puerto Cortés. Este corredor de dos carriles provee a los comerciantes hondureños, salvadoreños y nicaragüenses acceso a las instalaciones portuarias más importantes del punto de vista estratégico de la costa del Caribe. Por consiguiente, es de vital importancia y debe diseñarse y mantenerse para poder atender el alto tráfico consistentemente. Hoy en día los servicios prestados por este corredor son marginales, e inconsistentes en su diseño transversal y carece de capacidad en las áreas de mayor densidad poblacional. Además, los tramos montañosos de este corredor no tienen capacidad de carril rápido para rebasar automóviles. Si bien se ha planificado la modernización de este corredor clave, el financiamiento para el proyecto en su totalidad no está asegurado. La realización completa de este importante proyecto debería ser de alta prioridad.
- ♦ Financiación integral del programa de mantenimiento de conformidad a la ley. El nuevo programa de mantenimiento de carreteras, el Fondo Vial, se financia a través de cobros recaudados por impuesto al combustible. Programas de mantenimiento similares en otros países de la región ha probado ser muy exitosos en el mantenimiento de una red vial de alta calidad. Sin embargo, el mecanismo de recaudación de la tarifa de usuarios canaliza todos los fondos a través del gobierno central, con reasignación de fondos al Fondo Vial, a discreción del Ministerio de Finanzas. Como resultado, hasta la fecha, el Fondo Vial ha recibido financiamiento para aproximadamente un 50 por ciento de su nivel de financiamiento proyectado. Es por esta razón que los programas de mantenimiento no se financian totalmente, lo que trae como consecuencia una deterioración continua de la red de carreteras. O bien se cambia el mecanismo de recaudación de la tarifa al usuario para permitir al Fondo Vial recaudar directamente, o el Ministerio de Finanzas deberá garantizar la provisión de los fondos.
- ♦ Desarrollar corredores de circunvalación alrededor de los principales centros de población. La red existente en Honduras provee servicios punto a punto entre las municipalidades y las zonas de producción / consumo. Así pues, el tráfico local de furgones deberá transitar por las carreteras locales hacia sus destinos finales. Esta es la situación dentro de los límites de la ciudad de Tegucigalpa, y en un menor grado en San Pedro Sula. Existen planes para solucionar este problema que incluyen el desarrollo de un corredor de circunvalación desde Comayagua hasta el proyecto propuesto del Canal Seco de El Salvador. Este tramo contempla 100 kilómetros de carretera que representarán un corredor de importancia estratégica para Honduras y que debe identificarse como una prioridad nacional. La realización de este proyecto proveerá el enlace tan importante para Honduras a la costa Pacífica al poder desviar el tráfico de furgones de las áreas con alta densidad poblacional del país.
- ♦ Implementar medidas de seguridad en el diseño y operación del sistema vial nacional. Actualmente, los usuarios incluyen vehículos motorizados (camiones, buses y automotores), vehículos halados por animales y transeúntes. Aún cuando las bermas

construidas recientemente a lo largo de las carreteras mejoradas, permiten el paso libre a estos usuarios, la densidad del tráfico vehicular no motorizado representa un impedimento a la seguridad. Esto es a su vez, un asunto de concientización de la sociedad, como un problema de diseño del corredor. Se recomienda la implementación de una campaña a nivel nacional para mejorar la seguridad general en las carreteras. Así mismo, se recomienda que los diseños de corredores futuros incorporen carriles dedicados para vehículos no motorizados (carriles para ciclistas) a lo largo de las áreas densamente pobladas. La combinación de estas recomendaciones mejorará la seguridad general en las carreteras, reduciendo los accidentes y las obstrucciones al paso libre

- ♦ Implementar un mayor número de puentes y pasos a desnivel y mejorar los existentes a lo largo de los principales corredores de fletes. Muchos de los puentes sobre carreteras en Honduras, al igual que en otras partes de la región, están sub capacitados respecto a las cargas actuales sobre las carreteras, ya que los puentes fueron diseñados y construidos con límites de carga de aproximadamente 25 toneladas. Hoy en día los límites de carga son comúnmente para más de 40 toneladas. Aún cuando sería difícil encontrar el financiamiento para mejorar la cartera completa de puentes de Honduras, se recomienda altamente realizar mejoras enfocadas a lo largo de los corredores de flete más importantes. Las mejoras le permitirían a la nación cosechar los beneficios de cargas de camión de alta capacidad, reduciendo al mismo tiempo la congestión del tráfico y los costos de mano de obra.

1) Puertos Marítimos

La facilidad portuaria más importante de Honduras es Puerto Cortés en la costa del Caribe. Este puerto es una facilidad de propósitos múltiples que maneja carga en general, contenedores y carga a granel de líquidos y sólidos. Este puerto opera como una autoridad portuaria semi autónoma (ENP), con autoridad discrecional limitada sobre la modernización e inversión en las instalaciones. La ENP opera en Puerto Cortés como autoridad portuaria con contratos de concesión con el sector privado para las operaciones de carga y descarga. Las responsabilidades portuarias no incluyen servicios de aduanas, migración e inspección agrícola. Recientemente Puerto Cortés obtuvo la certificación de los códigos ISFS y actualmente está ejecutando un plan de seguridad. Las observaciones indican que los procedimientos de seguridad de acceso podrían considerarse como altos.

El Cuadro 4 presenta un desglose de los elementos de infraestructura clave de Puerto Cortés

Cuadro 4. Desglose de los Elementos de Infraestructura de Puerto Cortés

Componente	Puerto Cortés
Ubicación	Costa del Caribe
Operación	Autoridad Portuaria de Operación Pública— concesiones de servicios al sector público
Embarcadero principal	1,000 metros atracadero marginal (476 metros equipados con grúas de pórtico) 1 muelle para líquido a granel 1 muelle para sólidos a granel 1 atracadero de cabotaje
Profundidad de Agua	Varía (8 m – 12 m)
Número de atracaderos	7 (+ atracadero de cabotaje)

Carga Manejada	<ul style="list-style-type: none"> • Contenedores • Carga Líquida a Granel • Carga seca a granel • Carga general /Cabotaje
Equipo de Atracadero Dedicado	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de descarga carga líquida a granel • Evacuadores carga seca • Sistemas de transportadores • Bodega Refrigerada en el desembarcadero • Área de almacenaje frigorífica dedicada
Configuración del parque de contenedores	Acarreador a Horcajadas
Expansión potencial	Medio a alto
Comentarios	Excelente acceso, tanto por tierra y por mar.
Evaluación General	Competitivo

Puerto Cortés está considerado como uno de los puertos marítimos más importantes de Centro América. Sin embargo en los últimos 7-10 años no se han hecho inversiones y se necesitará una inyección de capital para satisfacer las demandas futuras de la comunidad comercial.

2. Asuntos de la Facilitación Comercial que deben Abordarse

Para facilitar el comercio, Honduras debería considerar las siguientes mejoras en su sistema de puertos marítimos:

- ♦ Descentralizar el control gubernamental sobre la principal instalación portuaria del país. Si bien, Puerto Cortés opera como autoridad portuaria semi autónoma, el control que tiene la autoridad sobre la inversión y mejoras de capital es muy limitado. Como resultado, la facilidad no ha sido modernizada en los últimos años. Además los ingresos a menudo se reasignan a otros programas de gobierno, lo que intensifica la falta de control fiscal. Deberían hacerse esfuerzos para permitir a la autoridad portuaria operar como una compañía privada y así poder satisfacer las demandas de sus clientes. Se requerirá asistencia técnica para apoyar este esfuerzo.
- ♦ Implementar el plan maestro de fortalecimiento de capacidades del Puerto. Puerto Cortés ha desarrollado un plan maestro conceptual sólido de desarrollo de capacidades. La ejecución de dicho plan convertiría a Puerto Cortés en el principal puerto de la Costa del Caribe. Considerando el nivel de actividad manufacturera, ubicada tan cerca del puerto y su dependencia en servicios marítimos, es de vital importancia invertir en la infraestructura del puerto.
- ♦ Establecer prioridades para completar los proyectos de modernización en curso. En Puerto Cortés se han hecho inversiones en proyectos para mejorar el tráfico en las terminales. Sin embargo, no hay funcionamiento disponible para comprar tierras y terminar los proyectos. La conclusión de estos proyectos debería ser una prioridad.

a. Aeropuertos

La infraestructura aeroportuaria de Honduras actualmente opera bajo un contrato de concesión de 20 años con Inter Airports, una sociedad privada de riesgo compartido. El contrato de concesión de los aeropuertos se limita a operaciones de mantenimiento, desarrollo y seguridad de pasajeros. Las funciones de Aduanas, inmigración y control de tráfico aéreo no están incluidas en el contrato de concesión. Inter Airports opera los cuatro aeropuertos internacionales. Tegucigalpa,

San Pedro Sula, La Ceiba, y Roatán. De estos cuatro, dos aeropuertos, Tegucigalpa y San Pedro Sula, reciben la mayoría de pasajeros internacionales y tráfico de carga comercial de la infraestructura aeroportuaria del país. Estas dos instalaciones son muy diferentes en cuanto a su capacidad, infraestructura instalada y oportunidades de crecimiento.

El Aeropuerto Internacional de San Pedro Sula, ubicado cerca de la ciudad de San Pedro Sula, cuenta con las instalaciones más modernas del país, de acuerdo a funcionarios bien informados, maneja aproximadamente 527,000 pasajeros al año. El aeropuerto opera como aeropuerto nacional e internacional, pero aproximadamente un 85 por ciento de su volumen total de pasajeros está clasificado como tráfico internacional. El aeropuerto está equipado con una sola pista de aterrizaje de 2,800-metros que a diario atiende alrededor de 60 operaciones de vuelo. Existe espacio disponible para una segunda pista paralela. La terminal de pasajeros es de aproximadamente 12,000 metros cuadrados de área cerrada de procesamiento de pasajeros y está equipado con tres puentes de embarque. Los planes maestros incluyen la expansión de la terminal a manera de acomodar cuatro puentes de embarque adicionales. La instalación aeroportuaria también está equipada con una instalación de 2,500-metros cuadrados para carga aérea, ubicada a cierta distancia de la terminal de pasajeros. El Aeropuerto Internacional de San Pedro Sula está en excelentes condiciones y cuenta con una significativa capacidad para enfrentar el posible crecimiento que resultará del CAFTA. No tenemos recomendaciones específicas relacionadas con este aeropuerto.

El aeropuerto Internacional de Toncontín (el Aeropuerto Internacional de Tegucigalpa), en contraste a San Pedro Sula, es una instalación más antigua que está alcanzando el límite de su capacidad operacional. El aeropuerto se encuentra dentro de la zona urbana de Tegucigalpa y por consiguiente esta rodeado por la ciudad. La instalación está equipada con una sola pista de aterrizaje de 1,860-metros, rodeada de una serie de cadenas montañosas. Debido a sus condiciones geográficas y a las condiciones de aproximación de las aeronaves, los pilotos que entran y salen del aeropuerto necesitan una certificación especial. Además las condiciones geométricas de la pista y sus limitaciones de aproximación limitan el tamaño de aeronaves y las características de carga lo que a su vez restringe la capacidad general de este aeropuerto. Se considera que la Terminal de pasajeros no podrá enfrentar el crecimiento de tráfico de pasajeros nacionales e internacionales. El tamaño de la instalación es insuficiente y está mal equipado para satisfacer de manera eficiente las expectativas de pasajeros y del transporte aéreo.

b. Asuntos de Facilitación del Comercio que deben Abordarse

Para facilitar el comercio, Honduras debería invertir en infraestructura aeroportuaria en Tegucigalpa. Entre las mejoras más importantes deberían incluirse las siguientes:

- ♦ Considerar el desarrollo de nuevas instalaciones aeroportuarias fuera del área urbana de Tegucigalpa. Como antes mencionado, el Aeropuerto Internacional de Tegucigalpa es una instalación madura con pocas oportunidades de crecimiento. No se recomienda continuar las inversiones en estas instalaciones como el punto principal de Tegucigalpa para tráfico internacional. Las instalaciones existentes podrían utilizarse como instalación de aviación general o una terminal nacional en el futuro, sin embargo, sus perspectivas como aeropuerto internacional principal son limitadas. Por consiguiente, se recomienda que Honduras considere desarrollar una instalación

- aeroportuaria internacional cerca, pero fuera del área urbana de Tegucigalpa. Deberían hacerse esfuerzos para identificar áreas con buen acceso para el aterrizaje, con obstrucciones aéreas limitadas y con oportunidades de crecimiento sustanciales. Se requerirá asistencia técnica en economía de transporte, planificación estratégica y planificación maestra de aeropuertos.
- ♦ Trabajar muy de cerca con los funcionarios de migración y aduanas para cubrir de manera apropiada las necesidades de personal durante las horas pico. El operador de los aeropuertos indica que hay ocasiones frecuentes en que el arribo de los aviones no coincide con personal apropiado. Así pues, los pasajeros que llegan durante los períodos pico pueden experimentar retrasos significativos. Deberían hacerse esfuerzos para identificar el nivel apropiado de personal y horarios de trabajo para satisfacer los patrones de llegada de las aeronaves.
 - ♦ En ausencia de un plan de desarrollo a largo plazo para la infraestructura aeroportuaria de Tegucigalpa, es importante modernizar el acceso a tierra de la terminal actual. El aeropuerto internacional de Tegucigalpa actual sufre serios problemas de acceso vehicular. Deberían también hacerse esfuerzos para encontrar soluciones y desarrollar la capacidad para acomodar los vehículos de pasajeros durante los períodos pico de operación.
 - ♦ La terminal de pasajeros de Tegucigalpa necesita modernizarse para agilizar el procesamiento de pasajeros. Aunque la Terminal es pequeña y requiere extensas mejoras de capital, lo que debería solucionarse a través de la construcción de una nueva facilidad aeroportuaria, las operaciones existentes podrían mejorarse a través de la planificación e implementación de mejoras de procesamiento interno. Por ejemplo, los pasajeros de salida deben pasar por tres transacciones de pago de impuestos antes de pasar por el control de seguridad aeroportuario. Este proceso de cobro de impuestos podría hacerse en el mostrador de la línea aérea de los pasajeros o antes de la llegada del pasajero a la terminal área, al momento de hacer las reservaciones de los boletos. Se requerirá asistencia técnica en operaciones de procesamiento de pasajeros para eliminar las ineficiencias en los aeropuertos internacionales de Honduras.

1) Ferrocarriles

El servicio de ferrocarril no está disponible al presente en Honduras. Considerando el costo del transporte por ferrocarril, toda iniciativa futura para brindar el servicio ferroviario debe involucrar un enfoque integral como región centroamericana, para poder sacar ventaja de los beneficios potenciales del servicio de este medio de transporte. Tanto la geografía de Honduras como su extensión terrestre requieren de un concepto de ferrocarril regional para justificar la inversión en el ferrocarril en la nación.

c. Asuntos de Facilitación del Comercio que deben Abordarse

La facilitación del comercio en Honduras podría verse beneficiada de una evaluación de alternativas de servicios ferroviarios. Deberían considerarse las siguientes acciones:

- ♦ Desarrollar un servicio ferroviario regional para lograr los beneficios de una economía de un servicio ferroviario, por la longitud completa del recorrido del transporte de carga consolidada. Los servicios de ferrocarril cobran valor económico con distancias largas, típicamente de 500 millas o más. El transporte por ferrocarril adquiere una ventaja competitiva respecto del transporte por furgón, a medida que aumenta la distancia recorrida. Sin embargo, para mejorar la competitividad de la movilización de la carga, se requiere un esfuerzo de generación de ideas estratégicas al nivel regional. Considerando la disponibilidad de longitud de las distancias en Honduras, parecería que un servicio ferroviario no tendría costos-beneficios competitivos. Sin embargo, estos beneficios podrían lograrse con un enfoque regional. Así pues Honduras debería trabajar con sus países vecinos y los Estados Unidos para desarrollar un plan estratégico regional de ferrovías inter modales capaces de capturar los beneficios potenciales del servicio ferroviario.

1) Puntos Fronterizos

Honduras tiene una administración fija en la mayoría de sus puntos fronterizos internacionales. Estas instalaciones se utilizan para albergar las oficinas de Aduanas, Migración y funcionarios de Agricultura, y al mismo tiempo son vías de tránsito para vehículos y peatones. El equipo de estudio realizó un muestreo en una de las instalaciones de inspección. Esta facilidad fue calificada adecuada para la facilitación del comercio, no obstante las condiciones del tráfico fuera de los límites de la frontera impiden un flujo del tráfico eficiente. Sin embargo, como ya se mencionó, las iniciativas regionales incluyen la eliminación de instalaciones de puntos fronterizos, y por consiguiente no se contempla ninguna inversión actualmente en los puntos fronterizos de Honduras.

d. Aspectos de Facilitación del Comercio que deben Abordarse

Aunque la intención es intentar de eliminar los puntos fronterizos formales en el futuro, se deberían emprender mejoras a corto plazo para facilitar el comercio. Se recomiendan las siguientes mejoras interinas:

- ♦ Promulgar una política y aplicar una eliminación de los derechos de vía en las zonas cercanas a las instalaciones de las aduanas terrestres. Aunque las instalaciones de las aduanas terrestres tienen un diseño sencillo y las operaciones se pueden realizar dentro de los límites de las facilidades, fuera de estos límites de las instalaciones, los vehículos estacionados a lo largo de los hombros de la carretera impiden un flujo del tráfico eficiente. Estas áreas no están dentro de la jurisdicción del personal de los puntos fronterizos. Honduras debería considerar la adopción de una política que prohíba estacionar vehículos en los hombros de las carreteras para así eliminar los cuellos de botellas que se forman en los puntos fronterizos del país.

1) Electricidad

Las deficiencias del sector del energético de Honduras representan un obstáculo para mejorar la competitividad del país. La red de electricidad del país enfrenta altos costos asociados con la producción, así como pérdidas de distribución técnicas y no técnicas significativas. La ENEE, la compañía de electricidad estatal, tiene un control monopolístico sobre las redes de transmisión y distribución del país. Además, la ENEE es responsable de alrededor del 58 por ciento de la

producción de electricidad nacional, y el sector privado se encarga del resto. La energía eléctrica se genera principalmente con plantas térmicas que utilizan combustible fósil con lo que se provee aproximadamente un 70 por ciento de la capacidad de generación del país.¹⁷³ El resto de la capacidad de generación se logra a través de una combinación de instalaciones geotérmicas e hidroeléctricas. La alta dependencia de Honduras en instalaciones de generación que utilizan combustibles fósiles es una desventaja competitiva debido al alto precio del mercado de los combustibles y a la variación estacional.

e. Aspectos de Facilitación del Comercio que deben Abordarse

Para facilitar el comercio, Honduras necesitará asistencia para desarrollar un sistema de electricidad competitivo. Se recomiendan las siguientes mejoras:

- ♦ Identificar y desarrollar una capacidad de generación energética a bajo costo. Actualmente Honduras es altamente dependiente de las plantas de generación eléctrica que utilizan combustibles fósiles, lo que resulta de las respuestas de emergencia a los requerimientos de producción en los últimos años. Como consecuencia, los costos asociados a la generación de energía eléctrica son altos en comparación a la región en general. Estos costos son especialmente altos cuando se analizan como un porcentaje de los ingresos promedios de la mayoría de la población. En el futuro, Honduras deberá enfocarse en desarrollar instalaciones de generación eléctrica basadas en fuentes de energía renovable, de acuerdo a lo disponible. Se requiere asistencia técnica para el análisis e implementación de estos potenciales de ahorros futuros.
- ♦ Reducir las pérdidas de distribución a niveles aceptables. Aunque históricamente Honduras tuvo éxito en la reducción de pérdidas de distribución, estos esfuerzos no han sido sostenibles. Hoy en día, las pérdidas de distribución estimadas alcanzan casi un 27%, lo que representa aproximadamente \$35 millones al año.¹⁷⁴ Estas pérdidas en costos administrativos asociados a la compañía eléctrica operada por el estado, se deben a la ineficiencia del sistema y las conexiones ilícitas. Estas pérdidas financieras reducen la capacidad que tiene el país para invertir en mejoras de la infraestructura de distribución para reducir las pérdidas técnicas. Se requerirá asistencia técnica para ayudar a desglosar las pérdidas técnicas y las no técnicas. Una vez identificada la causa de las pérdidas, se podrá formular un plan estratégico para la reducción de estas pérdidas.
- ♦ Buscar oportunidades de privatización de algunos segmentos de la compañía de electricidad de Honduras. Como se mencionó antes, la ENEE es responsable de la mayor parte de la generación del país y tiene un control monopólico sobre la transmisión y la distribución. Honduras está considerando una futura privatización de la generación de energía eléctrica, así como también la privatización de la red de distribución del país. Actualmente, la Comisión Presidencial de Modernización del Estado está estudiando esta posibilidad y debería apoyarse. Al igual que sucede con muchas otras instituciones ejecutoras del país, la ENEE enfrenta altas tasas de

¹⁷³ Basado en entrevistas con la ENEE, y la Comisión Presidencial de Modernización del Estado.

¹⁷⁴ Basado en entrevistas con la Comisión Presidencial de Modernización del Estado.

- rotación de personal después de un cambio de gobierno. Esto ocasiona grandes pérdidas para la compañía en términos de liderazgo técnico y mano de obra calificada. Una privatización exitosa debería permitir una infraestructura eléctrica que lograría consistencia en personal calificado pese a los cambios de gobierno y se podría enfocar los esfuerzos en modernizar la infraestructura.
- ♦ Continuar eliminando los complicados programas de subsidio. El sector energético de Honduras se enfoca en una provisión de servicios de energía eléctrica a bajo costo para usuarios de ingresos bajos y de poco volumen. Para alcanzar este objetivo, el país utiliza un complejo programa de subsidios que utiliza tarifas más elevadas para los usuarios comerciales y requiere de subsidios gubernamentales para el fondo general. Antes de proceder a la privatización, deberán hacerse esfuerzos para simplificar las estructuras de costo. Se necesitará apoyo técnico para lograr este objetivo.
 - ♦ Fuerte apoyo para modernizar la capacidad de transferencia regional. Actualmente, un importante proyecto regional, “SIEPAC,” apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo, para establecer una conectividad entre países y mejorar la capacidad de transmisión dentro de la región. Anualmente, Honduras debe importar electricidad para satisfacer los requerimientos de operación pico. Sin embargo, y más importante, Honduras carece de la capacidad de transmisión para utilizar Fuentes de electricidad de bajo costo, por lo que depende de la capacidad de generación de energía eléctrica que utiliza combustibles fósiles. En un futuro, Honduras se beneficiaría enormemente con un incremento en el acceso a electricidad a bajo costo generada por sus países vecinos. Así pues, se recomienda un apoyo continuo en esta área.

f. Telecomunicaciones y el Internet

Actualmente, Hondutel, una compañía estatal, es el proveedor de servicios de telecomunicaciones del país. Hoy en día, Hondutel mantiene un poder monopolístico sobre los servicios de líneas fijas, así como también sobre los servicios internacionales de línea fija y celulares. Las cláusulas de la exclusividad de Hondutel expiran en Diciembre de 2005, lo que creará oportunidades para un mercado abierto y competitivo para estos servicios. Actualmente hay iniciativas para ampliar la teledensidad en el país, estimada en 3-4 por ciento para líneas fijas, a través de una asociación con compañías de telecomunicaciones del sector privado que operan bajo contrato con Hondutel. Una vez que expiren las cláusulas de exclusividad de Hondutel, se abre una oportunidad para estas compañías de competir en un mercado abierto o de continuar operando bajo contrato con Hondutel. Actualmente existen dos compañías que proveen los servicios de teléfonos celulares, y Hondutel incursionará en este mercado en un futuro cercano.

Los servicios de telecomunicaciones en Honduras contrastan enormemente en términos de costos con los de los otros países de la región. En la actualidad, los costos de las llamadas locales y nacionales son considerados los más bajos de la región, mientras que los costos de las llamadas internacionales son los más altos. Esto se debe a la teledensidad de las líneas fijas en el país, .que incrementa la presión sobre las llamadas internacionales que subsidian las llamadas locales y nacionales. Más aún que los proveedores de servicios de telecomunicaciones entrevistados en los países vecinos, los proveedores de Honduras temen la presión que tienda a la reducción del

precio de las llamadas internacionales, lo que forzaría un reequilibrio de los subsidios a las llamadas nacionales y locales. Además cabe destacar que la región debe aún concluir un plan armonizado para reconversión de los costos de terminación internacional para las llamadas entre los países centroamericanos. Actualmente, los proveedores que inician las llamadas retienen todos los ingresos. Esta práctica crea desigualdades en la recuperación de los costos dependiendo del coeficiente de llamadas salientes y entrantes entre los países de Centro América. Se recomienda brindar apoyo para identificar y evaluar soluciones para armonizar la industria internacional de telecomunicaciones Aspectos de Facilitación del Comercio que deben Abordarse

Para facilitar el comercio, Honduras debería considerar las siguientes recomendaciones para su infraestructura de telecomunicaciones:

- ♦ Continuar con los esfuerzos de privatización de Hondutel. El proveedor de servicios de telecomunicaciones administrado por el gobierno es una de las mayores fuentes de ingreso del país y es una organización altamente rentable. Sin embargo, las entrevistas indican que la alta rentabilidad de la compañía se ha logrado a expensas de la inversión en la infraestructura de telecomunicaciones del país. Por consiguiente, los márgenes de beneficio podrían dar una imagen equivocada. Deberían hacerse esfuerzos para comprender plenamente las finanzas de la compañía, identificar los requerimientos de inversión y considerar la privatización de algunos segmentos de la compañía para incrementar los niveles de servicios del sector. Como entidad gubernamental, Hondutel, no tiene la capacidad para operar como compañía privada. Como ya se mencionó, se están haciendo esfuerzos para ampliar la red mediante la participación del sector privado. Estos esfuerzos deberían apoyarse y ampliarse después que expiren las cláusulas de exclusividad de Hondutel.

3. Instituciones de Apoyo

a. Compañías de Transporte de Carga Terrestre

En el país operan compañías de transporte de carga terrestre y cuentan con una capacidad significativa brindada en el Puerto marítimo y en las terminales de distribución terrestre. Compañías privadas proveen los servicios de acarreo y distribución terrestre del comercio internacional. Se considera que calidad y cantidad de compañías de transporte terrestre disponibles en Honduras son adecuadas y suficientes para la facilitación del comercio.

b. Aerolíneas

La infraestructura aeroportuaria de honduras es utilizada por la mayoría de las principales aerolíneas que proveen servicios en la región. Los transportistas aéreos también proveen servicios de carga aérea. El servicio aéreo se califica adecuado y con suficiente escala para facilitar el comercio, sin embargo existen ciertas restricciones de capacidad de la terminal de Tegucigalpa y los servicios gubernamentales provistos son inconsistentes para satisfacer la demanda en períodos pico.

c. Empresas de Transporte Marítimo

Honduras brinda servicio a un número de compañías de transporte marítimo que llegan a intervalos regulares. Los servicios incluyen, carga por contenedores, carga a granel, neo granel y carga líquida a granel. Las compañías de carga y descarga del sector privado proveen embarcaciones de carga y descarga. Las compañías del sector privado brindan transporte terrestre. Las instituciones de apoyo de Honduras que participan en las actividades marítimas son suficientes.

d. Ferrovías

Actualmente, Honduras no tiene servicios de Ferrocarril. Considerando la economía del transporte por ferrocarril, y la geografía y extensión terrestre de Honduras, sería necesario adoptar un enfoque centroamericano para justificar una inversión en un servicio ferroviario.

e. Distribución de la Energía

Varias compañías de generación del sector privado proveen la distribución de energía de las plantas generadoras del sector privado, con un alto porcentaje de generación de energía mediante sistemas térmicos que utilizan combustible fósiles. La capacidad de transmisión internacional no es la apropiada para satisfacer demandas futuras. Así pues en el futuro, será necesario mejorar la capacidad de transmisión o desarrollar capacidades en las plantas de generación eléctrica locales.

f. Proveedores de Servicios de Telecomunicaciones e Internet

Los servicios de telecomunicaciones inalámbricos y de Internet se proveen a través de concesiones al sector privado en un entorno de mercado abierto y competitivo. Este entorno le brinda a los usuarios varias opciones de servicios confiables y tecnologías. Actualmente se está ampliando la participación del sector privado en el área de líneas de comunicaciones fijas. En el futuro, deberán apoyarse esfuerzos para abrir el mercado de las telecomunicaciones.

D. RECOMENDACIONES

- ♦ **Implementar mejoras de capacidades clave de las carreteras.** La red vial Hondureña requerirá mejoras a lo largo de los corredores principales para conectar las zonas de producción/consumo y los puntos de salida internacionales. Deberán concluirse las mejoras planificadas que incluyen el plan de mejoramiento nacional de la carretera que va desde Tegucigalpa hacia la Costa Atlántica
- ♦ Honduras está trabajando en el desarrollo de un proyecto para un corredor clave que conectaría las instalaciones portuarias de Cutuco en El Salvador en la costa Pacífica, y la Costa Atlántica del País. Este tramo de 100 kilómetros tiene el potencial de convertirse en un corredor logístico clave, creando oportunidades de generación de servicios de valor agregado y empleos. Se requerirá apoyo técnico para el área de economía del transporte y analizar los beneficios de este importante proyecto.
- ♦ **Incrementar administración y operación no gubernamental en Puerto Cortés.** Las instalaciones portuarias de Honduras necesitan separarse del control gubernamental para llevar a cabo su programa de desarrollo de capacidades. Las

- inversiones en las instalaciones existentes han sido muy pocas en años recientes a pesar de su importancia para el país y la región. Los ingresos no se quedan completamente en el puerto, ni tampoco puede la autoridad portuaria decidir la asignación de los mismos para iniciativas de programas de capital. Deberían hacerse esfuerzos por descentralizar la participación gubernamental en las operaciones portuarias. Se requerirá apoyo técnico para apoyar la implementación de las mejores prácticas de privatización y lograr así el pleno potencial de esta importante instalación portuaria.
- ♦ **Modernizar el aeropuerto Internacional de Tegucigalpa.** Las instalaciones aeroportuarias de Tegucigalpa están llegando a su límite de capacidad operacional. Deberá analizarse la necesidad de construir un nuevo aeropuerto internacional cerca del centro de población. En el futuro se requerirá asistencia técnica con respecto a la economía del transporte y planificación de instalaciones aeroportuarias.
 - ♦ **Iniciar una planificación regional relacionada con una red ferroviaria.** Actualmente la red ferroviaria de Honduras no es operacional. La frontera con Nicaragua provee una oportunidad potencial de desarrollar una red ferroviaria intermodal. Se requiere apoyo técnico de planificación a nivel regional para determinar los beneficios potenciales del transporte ferroviario para ambos países y la región.
 - ♦ **Identificar medios de provisión de electricidad más eficientes.** El sistema de electricidad hondureño sufre altos costos de generación de energía eléctrica e ineficiencia organizacional. La nación es altamente dependiente de generación térmica que utiliza combustibles fósiles, actualmente la técnica de generación eléctrica más cara. Además, la red de distribución nacional experimenta pérdidas técnicas y no técnicas inaceptables, lo que aumenta aun más el costo de la electricidad. Honduras necesita asistencia para identificar alternativas de generación eléctrica y asistencia técnica para identificar y resolver la mezcla de pérdidas de distribución. También se necesita un programa de privatización organizacional.
 - ♦ **Privatizar las telecomunicaciones.** El sector de telecomunicaciones de Honduras está dominado por un monopolio gubernamental lo que ocasiona grandes disparidades en los costos de llamadas locales e internacionales. Esta organización debería privatizarse para eliminar la influencia del gobierno en el sector de las telecomunicaciones.

ANEXO 1: RECOPIACION DE RECOMENDACIONES

REGULACIÓN DE SOCIEDADES

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Reforma legal	<p>Actualizar Código de Comercio.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluación de partes del Código de Comercio que deben reformarse. ▪ Redactar una ley moderna sobre sociedades que incluya principios de buena gestión corporativa, protección de accionistas minoritarios, cesión, requisitos que no son de capital, posibilidad de acciones del tesoro o de propiedad de la compañía y tratamiento de casos excepcionales cuando la personería jurídica de la compañía no sea necesaria. ▪ Establecer grupos de trabajo públicos sobre estas leyes y talleres. 	Alta	Largo plazo
2.	Fortalecimiento Institucional	<p>Modernizar el Registro de Comercio</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Monitorear y complementar el proyecto de competitividad del Banco Mundial-Banco Interamericano de Desarrollo sobre la modernización del Registro. ▪ Monitorear y complementar el establecimiento de la Propiedad y colaborar en los procesos de automatización del registro y adquirir mejor equipo y mejores instalaciones para el Registro. 	Alta	Largo plazo
3.	Fortalecimiento Institucional	<p>Reducir pasos reglamentarios para hacer negocios</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Monitorear y complementar el proyecto de competitividad del Banco Mundial-Banco Interamericano de Desarrollo. 	Alta	Mediano plazo
4.	Fortalecimiento Institucional	<p>Realizar un análisis profundo del sector PYME para identificar formas para eliminar los obstáculos al crecimiento y promover mayor participación en el sector formal.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar incentivos económicos para promover la formalización y crecimiento de las PYMEs. Orientar recursos a los sectores de las PYMEs de mayor potencial de desarrollo. ▪ Diseñar programas especiales de financiamiento para las PYMEs ▪ Celebrar una conferencia de donantes sobre PYMEs para diseñar políticas regionales. 	Media	Largo plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
5.	Evaluación	<p>Evaluar sistema tributario de Honduras</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificar discrepancias fiscales. Eliminar tratamiento tributario desfavorable para fusiones, activos corporativos e impuestos solidarios. ▪ Determinar el costo-beneficio de los impuestos ▪ Proponer proyecto de ley para cambios en leyes e instituciones para hacer más eficiente el sistema impositivo. Automatizar la institución de recaudación de impuestos e introducir técnicas de administración y planificación de recolección de impuestos. 	Media	Mediano plazo
6.	Fortalecimiento Institucional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Integrar el mercado bursátil de Centro América ▪ Proyecto de ley de modelo armonizado de normas reglamentarias y procesales para transacciones del mercado de valores. ▪ Automatización del mercado de valores ▪ Campaña de promoción sobre las ventajas del mercado orientado a pequeños inversionistas. ▪ Elaborar un plan estratégico para integración plena ▪ Fortalecer el mercado de Valores Centroamericano. 	Baja	Largo plazo

CONTRATOS

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Fortalecimiento Institucional/ Legislativo	<p>Reforma del sistema judicial</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Crear una entidad separada e independiente encargada de nombrar, capacitar y destituir jueces. ▪ Promover la participación de la sociedad civil en la creación de una entidad independiente a cargo del sistema judicial. ▪ Promover el respeto y cumplimiento de la Ley de la Carrera Judicial a través de conferencias, discusiones con los medios y talleres con grupos interesados. . 	Alta	Largo plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
2.	Reforma legal	Mejorar el marco jurídico de contratos <ul style="list-style-type: none"> ▪ Actualizar el borrador del código procesal civil para incluir procedimientos orales ▪ Proyecto de ley sobre arrendamientos, factoreos, franquicias, contratos electrónicos y firmas electrónicas. ▪ La Ley de Contratos de Distribución debería redactarse nuevamente para que sea equitativa para ambas partes. ▪ Establecer un grupo de trabajo sobre la posibilidad de que Honduras se convierta en signatario de la Convención Interamericana sobre el régimen Legal de Poderes para ser utilizados en el Extranjero 	Media	Mediano plazo
3.	Fortalecimiento Institucional y capacitación	Reforma de la profesión legal <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyecto de ley sobre práctica de la profesión legal e incluir requisitos de admisibilidad para abogados como por ejemplo exámenes. ▪ Crear un órgano independiente supervisor y disciplinario para abogados. ▪ Requerir cumplimiento de educación legal continua para abogados. ▪ Fortalecer control y supervisión de facultades de derecho. 	Media	Largo plazo
4.	Fortalecimiento Institucional	Mejorar el uso del arbitraje como medio alternativo para resolver controversias sobre contratos. Véase también Resolución de Controversias Comerciales. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Crear más centros de arbitraje ▪ Crear centros de arbitraje especializados dedicados a resolver controversias de las PYMEs. ▪ Realizar una campaña promocional sobre el uso de mecanismos alternativos de resolución de controversias. ▪ Restringir el uso del amparo a casos excepcionales en cláusulas y laudos de arbitraje para la reforma legal y capacitación de jueces. 	Alta	Long term

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
5.	Educación Legal	<p>Mejorar el conocimiento de los profesionales del derecho y estudiantes para apoyar la comunidad de negocios internacional de manera más eficiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollar/revisar el currículo de la facultad de derecho para incluir normas internacionales sobre transacciones comerciales, análisis económico de la ley, principios internacionales y convenciones sobre contratos (UNIDROIT y INCOTERMS) y mejorar la capacitación sobre la importancia del estado de derecho, principios jurídicos básicos, jurisprudencia extranjera y doctrina como “fondo sobre forma” ▪ Introducir el caso metodológico para enseñar a abogados y jueces mejores formas de entender el derecho y los méritos de los casos. ▪ Realizar seminarios de educación legal continua para profesionales del derecho (notarios, abogados, jueces, personal de los tribunales) sobre los mismos temas. ▪ Realizar talleres para ciudadanos comunes sobre principios básicos legales. 	Media	Largo plazo

PROPIEDAD INMUEBLE

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Reforma Institucional/ Reforma Legal	<p>Regularizar la propiedad privada.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Monitorear y apoyar la implementación de la Ley de Propiedad. ▪ Establecer grupos de trabajo de magistrados, abogados, miembros de la comisión presidencial sobre reforma de la propiedad, miembros de las cámaras de comercio y asociaciones campesinas asesorados por expertos internacionales en reformas a la propiedad para crear consenso sobre reformas de propiedad. ▪ Organizar talleres sobre la Ley de Propiedad que deberían impartirse en las facultades de derecho, el Colegio de Abogados, otras asociaciones de abogados y el Instituto de Notariado ▪ Lanzar una campaña de promoción sobre los beneficios de la Ley de Propiedad dirigida al público en general. 	Alta	Largo plazo
2.	Fortalecimiento Institucional	<p>Reformar el Registro de la Propiedad Inmueble para mejorar los servicios, reducir los costos y aumentar la confiabilidad de la información.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Monitorear y complementar el proyecto del Banco Mundial sobre integración de información del catastro, establecer un sistema de registro nacional unificado y establecer el Instituto de Propiedad. 	Alta	Corto plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
3.	Reforma Judicial	Reforma del sistema judicial. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nombramiento de los jueces de conformidad a la Ley de la Carrera Judicial. ▪ Evaluar las condiciones actuales del proceso de selección de jueces. ▪ Establecer una entidad independiente para administrar el sistema judicial. 	Alta	Largo plazo
4.	Reforma Legal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyecto de ley sobre titularización de derechos de bienes inmuebles. ▪ Establecer grupos de trabajo sobre titularización de derechos de bienes inmuebles para construir consenso. 	Media	Largo plazo
5.	Reforma Legal/Vivienda	Reducir déficit habitacional. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluar el déficit habitacional ▪ Proyecto de ley de un marco legal especializado para ofrecer incentivos de construcción de viviendas para población de bajo ingreso. ▪ Proyecto de ley de agentes de bienes raíces para mejorar desempeño y normas de admisibilidad. Iniciar negociaciones para un acuerdo con las autoridades pertinentes de los Estados Unidos mediante el cual los Agentes de bienes raíces de Honduras estarían autorizados a promover sus servicios en los Estados Unidos únicamente en conexión con bienes raíces hondureños. 	Media	Largo plazo
6.	Fortalecimiento Institucional	Establecer marco para invertir remesas en propiedades inmuebles: <ul style="list-style-type: none"> ▪ La coordinación debería ser liderada por el Instituto de Propiedad ▪ Diseñar un plan con soporte tecnológico para bancos y mercado de títulos valores ▪ Iniciar campaña de educación del público en Honduras y en el extranjero sobre oportunidades disponibles a través del mecanismo electrónico de inversión ▪ Fortalecimiento institucional para instituciones involucradas mediante capacitación en administración, tecnología de información y financiera. 	Baja	Largo plazo

GARANTÍAS REALES MOBILIARIAS

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Reforma Legal	Se necesita una nueva ley de transacciones garantizadas, que constituiría el proyecto de ley de garantías reales mobiliarias para asegurar su consistencia con todos los aspectos de Ley Modelo sobre Transacciones Garantizadas de la OEA. Esto debe incluir la participación en un esfuerzo por regionalizar las instituciones de crédito clave, como el Registro de Comercio..	Alta	Largo plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
2.	Reforma Legal	Como mencionado también en las recomendaciones para la Quiebra, promulgar una nueva ley de Procedimientos Civiles y Comerciales, actualmente como proyecto de ley ante la Corte Suprema, que mantenga e incluso mejore la ejecución judicial expedita de garantías reales mobiliarias actual.	Alta	Corto plazo
3.	Reforma Institucional	Los tribunales y el sistema judicial deberían ser sustancialmente reformados para satisfacer la demanda de las transacciones comerciales modernas.	Alta	Largo plazo

RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS COMERCIALES

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Prevención de conducta fraudulenta	Investigar evidencia de corrupción entre los jueces para garantizar la integridad y funcionamiento de los tribunales. Actualmente la confianza pública con respecto a los tribunales es baja.	Alta	Largo plazo
2.	Reforma Institucional	Revisar el proceso de selección de los jueces de la Corte Suprema. Aunque la reforma del proceso se aprobó recientemente, existen grandes sospechas que no fue lo suficientemente abarcadora como para remover, en la mayor medida posible, las influencias políticas del proceso de selección. Si esto no se ha logrado, la selección de jueces seguirá siendo cuestionable en todo el sistema judicial. Puesto que los cambios a la ley adoptados son muy recientes, los esfuerzos a este respecto en el futuro cercano podrían ser más eficaces, ya que todavía hay un alto interés latente.	Alta	Mediano plazo
3.	Promoción Institucional	Si bien es cierto que en la actualidad existe una ley de resolución alternativa de controversias (RAC) continúa siendo muy poco conocido y sub utilizado. Debería emprenderse una campaña de promoción en la comunidad empresarial de manera que las eficiencias del RAC puedan comprenderse mejor y de esta forma generalizar su uso.	Alta	Largo plazo

QUIEBRA

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Reforma Legal	Una ley de insolvencia ampliamente enmendada y que considere los conceptos, principios y reglas incluidas en las leyes modernas de quiebra, como las recientemente promulgadas en Europa Oriental y otras leyes de insolvencia nacional recientes. En particular, las nuevas leyes deberían contemplar la liberación de todas las deudas una vez culminada la quiebra y debería eliminar el concepto de culpa del deudor de la quiebra.	Alta	Largo plazo
2.	Reforma Legal	Una nueva ley de Procedimientos Civiles y comerciales y una nueva ley de garantías reales mobiliarias, que tomen en cuenta y sean consistentes con las reformas a la ley de insolvencia. Actualmente el Código de Procedimientos se encuentra ante la Corte Suprema, que debería revisarla concienzudamente con miras a eliminar las demoras y cuellos de botella que existen hoy en día en la aplicación judicial de las leyes comerciales, incluyendo las leyes de insolvencia. Un proyecto de ley de garantías reales mobiliarias, está actualmente siendo circulado en los círculos de los consejos del Congreso y podría ser sometido a consideración muy pronto, pero es necesario examinarlo minuciosamente para asegurarse que sea conforme a los principios de la Ley Modelo sobre Transacciones Garantizadas de la OEA.	Alta	Mediano plazo
3.	Reforma Institucional	Una revisión de las cortes y tribunales de Honduras, empezando por una selección de jueces que garantice que juristas capaces puedan hacer carrera en el sistema judicial. Solo entonces tendrá sentido la capacitación impartida y será posible construirse competencia judicial en la aplicación de las leyes de insolvencia y otras leyes comerciales Además, también se necesitan programas de capacitación para los funcionarios del sistema judicial.	Alta	Largo plazo

COMPETENCIA

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Evaluación/ Anteproyecto Legal/Reforma Legal	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Con miras a una convergencia y armonización regional, considerar cuidadosamente las leyes y regulaciones de competencia de México y Panamá y consultar con los comités de redacción del proyecto de El Salvador, Guatemala, y Nicaragua. ▪ Considerar los comentarios presentados por los representantes del sector privado, incluyendo los de la Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa o CCIT y el Consejo Hondureño de la Empresa Privada o COHEP. ▪ Considerar los comentarios de los expertos internacionales, incluyendo los del Banco Mundial y las Autoridades Antimonopolio de los Estados Unidos sobre el proyecto de ley. ▪ Revisar y distribuir un nuevo proyecto de ley basado en estos comentarios y en las experiencias de los esfuerzos regionales actualmente en curso. 	Alta	Corto plazo
2.	Extensión/ Educación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Considerar la promoción de la adopción e implementación de una ley de competencia mediante una doble estrategia: <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar una serie de seminarios para promover el apoyo del sector privado, concentrándose en las experiencias recientes, por ejemplo, en el sector de telecomunicaciones, iniciativas regionales, etc. • Desarrollar una serie de seminarios para capacitar a la Asamblea Legislativa en la ley de competencia. <ul style="list-style-type: none"> ○ Como primer paso, elaborar un folleto de defensa de la iniciativa para los diputados, quienes votarán el proyecto de ley, que explique en lenguaje claro y elemental los principales objetivos de una ley de competencia en el contexto de Honduras, presentando ejemplos de estudios previos. ○ Llevar a cabo un seminario de capacitación de 2 días para la Asamblea Legislativa, con la participación de expertos extranjeros de la región (incluyendo por lo menos un experto de México.) 	Alta	Corto plazo
3.	Desarrollo de Capacidades Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollar una estrategia de políticas para hacer que la ley sea operativa, incluyendo arreglos institucionales (por ejemplo, dotación de personal y capacitación). ▪ Desarrollar una estrategia de implementación enfocada en la investigación de conductas anticompetitivas en sectores que son importantes para los consumidores y que aborden los fracasos del mercado hondureño. 	Media	Largo plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
4.	Extensión/ Educación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Continuar las iniciativas de defensa, incluyendo revisiones de políticas y regulaciones gubernamentales que afectan la competencia y preparar estudios sobre los sectores clave. ▪ Promover una cultura de competencia mediante comunicación pública, incluyendo la elaboración de materiales de comunicación/medios, mejorar la capacidad de los medios en publicaciones sobre temas relacionados al comercio a través de un diálogo/talleres con periodistas; involucrarse en un dialogo/talleres con oficiales de la ley y el orden relacionados, otros reguladores gubernamentales y las comunidades empresariales y académicas. Fortalecer la capacidad reglamentaria y de ejecución de la agencia, incluyendo analizar y lograr sinergias con la ley de protección al consumidor y su implementación y desarrollar capacidades para detectar, investigar, analizar y remediar supuestas violaciones de la ley de competencia, etc. ▪ Desarrollar programas de capacitación regionales para el personal y con universidades y colegios de abogados. 	Media	Largo plazo

COMERCIO INTERNACIONAL

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Reforma Institucional	Fomentar y apoyar las reformas y mayor eficiencia y transparencia en la administración y operaciones de las Aduanas (ver recomendaciones para Bienes y Servicios).	Alta	Largo plazo
2.	Desarrollo de Estrategias/ Armonización Regional	Resolver el problema de la falta de un marco jurídico nacional para el comercio internacional, tomando en consideración que serán necesarias reformas significativas. Un punto de partida de esta tarea podría ser procedimientos y administración interna para la aplicación de derechos compensatorios.	Media	Largo plazo
3.	Asociación Pública/ Privada	Si bien es cierto que actualmente no existan asuntos legales urgentes en este sector para el futuro inmediato, muy pronto ciertos aspectos, como la promoción de una mayor cooperación entre el sector público y el sector privado, podrían volverse importantes.	Baja	Largo plazo

FLUJO DE BIENES Y SERVICIOS

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Fortalecimiento Institucional	Implementar un sistema de gestión del riesgo en el cual, <i>inter alia</i> , que permita identificar áreas de continuo incumplimiento o errores en la aplicación de aranceles y proveer una metodología para tomar acciones correctivas mediante seminarios específicos para abordar estas áreas y promover el cumplimiento.	Alta	1-2 años
2.	Fortalecimiento Institucional	Modernizar los procesos de exportación /CENTREX: Ampliar sus funciones, automatizar los procesos de exportación y permitir una mayor participación de la industria privada en esta operación.	Alta	1-2 años
3.	Fortalecimiento Institucional	Mejorar el sistema de consignación expresa	Media	6-12 meses
4.	Fortalecimiento Institucional	Es necesario revisar todos los procedimientos de Aduanas e iniciar un proceso de puntos de referencia para identificar duplicaciones, inspecciones innecesarias así como pasos innecesarios para comenzar a eliminarlos del proceso. Actualmente el cambio de procedimientos es bastante lento. De ser necesario, el Comité de Modernización de Aduanas podría supervisar y revisar el proceso.	Alta	6-12 meses
5.	Fortalecimiento Institucional	La autoridad Aduanera necesita mejorar sus instalaciones incluyendo el laboratorio de Aduanas, equipo de inspección, habilidades de su personal y recursos..	Media	6-12 meses
6.	Mejorar servicios profesionales	Profesionalizar las instituciones relacionadas con el comercio. Las autoridades de Aduanas deben convertirse en una organización profesional y desarrollar políticas de personal orientadas a lograr una fuerza de trabajo profesional. Los funcionarios del Servicio de Aduanas deberían contratarse con la expectativa de una carrera a largo plazo y no un trabajo a corto plazo, es decir, durante período del gobierno en funciones.	Alta	6-12 meses
7.	Armonización Regional	Fortalecer la Unión Aduanera mediante una mayor participación del sector privado en el proceso de toma de decisiones a través del establecimiento de un grupo del sector privado que participará en la planificación de futuras modificaciones Este grupo podría actuar como vehículo para notificar al sector sobre futuros cambios y capacitaciones. Un sitio Web común podría establecerse para este fin.	High	6 to 12 months

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
8.	Armonización Regional	<p>Para Facilitar el movimiento de productos que requieren SFS o regulación de seguridad alimentaria y armonizar procedimientos dentro de la región se deberían iniciar las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Adoptar como norma los servicios OIRSA SEPA en toda la región centroamericana. El personal de OIRSA, en representación de una institución regional, podría inspeccionar todos los bienes regionales de acuerdo con los requisitos de cada país, incluso si no están armonizados. ▪ Establecer un centro de coordinación e información regional que podría informar a todos los exportadores e instituciones públicas SFS sobre los requerimientos de importación de los EE.UU. y proveer la asistencia técnica necesaria para ayudar a las instituciones públicas a cumplir estas normas. Esto podría complementarse con seminarios realizados en la región Centroamericana impartidos por representantes de las agencias y asociaciones pertinentes de los EE.UU. e internacionales. ▪ Una reingeniería de los procedimientos SFS y de seguridad alimentaria para reducir los costos y tiempos de cumplimiento y al mismo tiempo mantener suficientes controles para salvaguardar la seguridad pública, en particular para productos internacionales. Este proceso de reingeniería debería incluir a todas las entidades públicas involucradas así como también a partes del sector privado. 	Alta Alta Media	18 a 24 meses 12 a 18 meses 12 a 18 meses
9.	Aduanas/ Otras Entidades/ Asuntos Nacionales	Establecer una unidad especial anti contrabando y anti fraude, utilizando una combinación de funcionarios de Aduanas y la Unidad Especial de Investigaciones de la Policía Nacional para mejorar la seguridad. Esta unidad desarrollaría evaluaciones de riesgo y los planes de acción correspondientes para combatir el contrabando y establecer metas y prioridades específicas.	Alta	6-12 meses
10.	Aduanas/ Otras Entidades/ Asuntos Nacionales	Agilizar los procesos y costos de Aduanas en las zonas de libre comercio y almacenes de aduanas. Actualmente, los funcionarios de aduanas en esta zona estan subutilizados. Una vez que los almacenes y las zonas estén directamente enlazados al sistema operacional de Aduanas, lo que se anticipa será a finales del año, debería eliminarse la supervisión de Aduanas in situ, y el Servicio de Aduanas deberá adoptar una fiscalización posterior a la auditoría. Una vez que los sistemas de control de inventario de los operadores hayan sido certificados como capaz de realizar de forma competente esta función, Aduanas debería retirarse del sitio.	Media	12 – 18 meses

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
11.	Aduanas/ Otras Entidades/ Asuntos Nacionales	Participar en la Iniciativa de Seguridad para Contenedores en Puerto Cortés. Una vez que el equipo de escaneo sea operacional, la presencia de un funcionario de Aduanas de los Estados Unidos, quien se encargaría de revisar los manifiestos de salida hacia los Estados Unidos antes de su exportación y cooperaría con los funcionarios de Aduanas locales en la inspección de embarques sospechosos antes de ser cargados, agilizaría el despacho de los envíos a su llegada en los Estados Unidos, y serviría como principal punto de venta en la estrategia de comercialización en el puerto. El apoyo regional para esta iniciativa debería garantizarse desde por lo menos Nicaragua y El Salvador, de parte de los usuarios de este puerto.	Baja	12 -- 18 meses
12.	Aduanas/ Otras Entidades/ Asuntos Nacionales	Eliminar requisitos de aduana que duplican el tiempo y costo de entrega de bienes a los almacenes de Aduanas. El Servicio de Aduanas debería implementar procedimientos que requieran la presentación de únicamente el documento de transferencia al punto de arribo, de acuerdo al cual la carga procedería directamente a un almacén. Además, la política informal que requiere que el 30% de todos los bienes que arriban a Puerto Cortez sean despachados ahí, impacto negativamente las oportunidades de negocios de los operadores de los almacenes de Aduanas, como también lo tiene el requisito que todos los productos procedentes de Panamá deben ser despachados en su punto de arribo. Estos dos procedimientos deberían revisarse para identificar medidas alternativas para controlar la sub evaluación generalizada de productos panameños. Las políticas actuales inhiben el derecho de los importadores de designar el sitio de despacho y son inapropiadas sino es que ilegales.	Media	6 a 12 meses
13.	Aduanas/ Otras Entidades/ Asuntos Nacionales	Mejorar los esfuerzos de aplicación de normas aplicadas a los DPI. Esto debería incluir la cooperación de la comunidad empresarial en la identificación de violaciones a los DPI, En esta relación desarrollar un sistema automatizado moderno de registro y rastreo o comunicación con las instituciones de la ley y el orden sobre asuntos de DPI, utilizando la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) para que brinde asistencia en el diseño y garantice su financiamiento	Media	12 a 18 meses

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
14.	Asuntos Nacionales	Identificar una autoridad nacional para control de normas de calidad. Este ente asumiría el papel de identificar y codificar las normas internacionales de la industria y ayudaría a los productores o sectores en la implementación y los procesos de certificación de los procesos de las compañías así como la de los laboratorios. Su papel sería similar al de CONACYT, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en El Salvador.	Media	18 a 24 meses

FLUJO DE PERSONAS

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Capacitación	<p>Actualizar el profesionalismo y modernizar la Institución de Migración. La institución debería enfocar sus esfuerzos en las siguientes áreas clave</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asistir al gobierno en la implementación de un programa de integridad, incluyendo el fortalecimiento de asuntos internos independientes. ▪ Desarrollar un sistema de personal global para mejorar las calificaciones de los candidatos, mejorar los procesos de reclutamiento y establecer normas de evaluación y desempeño específicas para cada puesto. ▪ Capacitación en inspección de documentos y técnicas de investigación y entrevista. 	Alta	Mediano plazo
2.	Armonización Regional/ Reforma Reguladora	Armonizar e implementar visas de inmigración CA-4 para que los visitantes con fines comerciales puedan ingresar a un país de la región y visitarlos todos con la seguridad requerida	Media	Largo plazo
3.	Reforma Legal	Enmendar las leyes para crear un proceso de entrada expedito para personas altamente calificadas (ingenieros, doctores, abogados, etc.). Simplificación de este proceso mediante la implementación de un centro único de procesamiento en el ministerio más apropiado. Este proceso debería incluir, como mínimo, la presentación de solicitudes, revisión, determinación y pagos a través de una agencia con un proceso transparente y predecible. También la eliminación del requerimiento de revisión para las partes que salen del país mediante el fortalecimiento de la evaluación del riesgo y ejecución de las leyes. Debería ser obligatorio tanto para los ciudadanos como para los visitantes “registrarse” pero los procedimientos de salida deberían ser menos complicados y ocasionar menos retrasos en los puntos fronterizos.	Alta	Largo plazo

4.	Fortalecimiento Institucional	Modernizar y actualizar el proceso automatizado para procesar el flujo de personas en los puntos fronterizos. Esto incluye lectores de pasaportes y computadoras en red para que en los puntos fronterizos que puedan: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Intercambiar información electrónicamente sobre personas entre los puntos fronterizos y la oficina central ▪ Intercambiar información sobre personas con otros países CAFTA ▪ Potenciar el sistema de análisis de riesgos y procesos de riesgo automatizados 	Alta	Corto plazo
5.	Capacitación	Proveer capacitación para mejorar la capacidad de los funcionarios de Aduanas. Debe trabajarse especialmente en las siguientes áreas: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentación de técnicas para detectar fraude ▪ Atención al cliente ▪ Gestión del Riesgo 	Alta	Mediano plazo

DELITOS FINANCIEROS

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Implementación Legal	Las leyes relativas a los delitos financieros en Honduras contienen las normas pertinentes. Sin embargo, falta implementarlas, en particular en lo referente al cumplimiento por parte de los bancos de reportar transacciones monetarias sospechosas. Deben adoptarse medidas para mejorar el cumplimiento en esta área..	Alta	Corto plazo
2.	Fortalecimiento Institucional	Se han realizado esfuerzos para disminuir el nivel de corrupción entre la policía y los funcionarios de aduanas mediante más investigación y procesamientos. Estos esfuerzos deben apoyarse para garantizar que estos funcionarios no regresen a conductas del pasado.	Media	Largo plazo
3.	Enfoque Institucional	Actualmente los altos niveles de contrabando y sub valoración o derechos de aduana muy bajos para los productos importados empeora la atmósfera aparente de tolerancia respecto de la corrupción y contribuye al abuso de derecho. Deberían hacerse esfuerzos para luchar contra y eliminar este tipo de conductas.	Media	Largo plazo

FLUJO MONETARIO

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Desarrollo de Estrategias/ Asistencia al sector privado/ Capacitación	<p>Mejorar el acceso al crédito para los pequeños y medianos importadores y exportadores. Aunque existen las herramientas básicas para realizar actividades de intercambio de pago con fines comerciales (por ejemplo, cartas de crédito), las instituciones comerciales y financieras deberían desarrollar estrategias para ampliar el crédito de forma más efectiva a los pequeños y medianos comerciantes. Un sistema comercial robusto otorga a las PYMES la posibilidad de financiar sus actividades de exportación e importación, sin embargo el sistema actual a menudo obliga a los pequeños comerciantes a autofinanciar sus actividades. Esta realidad acarrea costos sustanciales para los importadores y exportadores, volviéndolos menos competitivos. Las estrategias a seguir incluyen actividades como:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecer fondos de garantía que ofrezcan crédito a los exportadores con menos garantías que las que actualmente se exigen ▪ Establecer asociaciones / cooperativas de productores para agrupar recursos y riesgos y posibilitar la obtención de crédito a bajo costo ▪ Aumentar la comprensión de los importadores y exportadores sobre los instrumentos bancarios existentes a través de seminarios y capacitación. 	Alta	Largo plazo

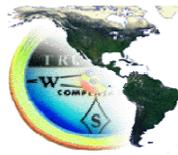
INFRAESTRUCTURA

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
1.	Desarrollo Red Vial	<p>Promover mejoras a la capacidad vial a lo largo de los corredores principales</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proveer conexiones entre las zonas de producción/consumo y las fronteras internacionales. ▪ Eliminar los cuellos de botella ▪ Establecer mejoras específicas que deben incluir el corredor entre Tegucigalpa y Puerto Cortés 	Alta	Corto plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
2.	Desarrollo Red Vial	<p>Promover el desarrollo del corredor logístico propuesto y el corredor de circunvalación que enlace la instalación portuaria propuesta de Cutuco en el Salvador con la costa del Caribe del país.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyecto de una carretera de 100-kilómetros ▪ Desarrollar servicios de valor agregado y potencial de impacto económico positivo ▪ Alternativa al tránsito del canal de Panamá ▪ Reducir el tráfico de furgones existente en el centro de población de Tegucigalpa 	Alta	Corto plazo
3.	Seguridad Red Vial/ Seguridad	<p>Promover medidas de seguridad para minimizar accidentes</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Crear conciencia social y educar a los usuarios con respecto a la seguridad vial ▪ Eliminar los desechos y distracciones para los usuarios en los derechos de vía del país (es decir, mantener limpio el derecho de vía) ▪ Incorporar derechos de vía para peatones y vehículos propulsados por humanos en el diseño de las intersecciones del corredor. ▪ Minimizar el acceso de peatones a la red de carreteras 	Media	Corto plazo
4.	Operaciones Portuarias (Control Fiscal)	<p>Descentralizar la aprobación de programas de requerimientos de capital en Puerto Cortés</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las Instalaciones existentes requieren inversiones para satisfacer las demandas de los clientes ▪ La administración portuaria no retiene todos los ingresos ▪ Los ingresos no se asignan a programas de capital a la discreción de la administración portuaria. 	Alta	Corto plazo
5.	Instalaciones Portuarias	<p>Implementar el plan maestro de desarrollo de capacidades adoptado en Puerto Cortés</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Puerto Cortés desarrolló un plan maestro conceptual sólido de desarrollo de capacidades. ▪ La ejecución del plan convertirá a Puerto Cortés en el principal servicio portuario de la Costa del Caribe. ▪ El nivel de la actividad manufacturera localizada en la proximidad del Puerto, requiere inversiones en infraestructura portuaria 	Media	Mediano plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
6.	Instalaciones Portuarias	<p>Establecer prioridades para finalizar los proyectos de modernización en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las inversiones en proyectos de modernización del tráfico no se han completado ▪ No hay financiamiento disponible para comprar terrenos y poder así completar los proyectos ▪ La finalización de estos proyectos debería ser una prioridad 	Alta	Corto plazo
7.	Instalaciones Aeroportuarias	<p>Evaluar las opciones de construir una nueva instalación aeroportuaria para Tegucigalpa</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El aeropuerto internacional de Honduras en Tegucigalpa está llegando al límite de su capacidad operacional. ▪ Se debe racionalizar las instalaciones actuales frente el desarrollo de un nuevo aeropuerto ubicado en las cercanías del centro de población. ▪ En el futuro se requerirá asistencia técnica con respecto a la economía del transporte y la planificación de instalaciones aeroportuarias. 	Media	Mediano plazo
8.	Electricidad	<p>Descentralizar la institución ejecutora del sector eléctrico de Honduras:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La institución existente (ENEE) es altamente ineficiente. ▪ Las inversiones para modernizar los sistemas son muy limitadas debido a los procesos de aprobación gubernamental. ▪ Las tasas de atrición de personal técnico son altas y tienen un impacto negativo sobre el desempeño del sistema. 	Alta	Corto plazo
9.	Electricidad	<p>Reducir las pérdidas de distribución técnicas y no técnicas</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Actualmente, las pérdidas de distribución son de aproximadamente un 27% ▪ Deberá identificarse y medirse la asignación de pérdidas para poder así identificar soluciones 	Alta	Mediano plazo
10.	Electricidad	<p>Reducir la dependencia en plantas de generación de energía eléctrica que utilizan combustibles fósiles y termales</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El país tiene una alta dependencia en instalaciones de energía eléctrica que utilizan combustibles fósiles termales ▪ Los costos de generación de energía eléctrica son comparativamente altos ▪ Continuar con las iniciativas del Plan Puebla y Panamá y las iniciativas IADB 	Media	Largo plazo

No.	Tipo	Recomendación	Prioridad	Duración
11.	Tele-comunicaciones	Apoyar la descentralización de la institución ejecutora de telecomunicaciones: <ul style="list-style-type: none"> ▪ La institución existente (HONDUTEL) está ampliando su capacidad de servicio mediante contratos de franquicia con el sector privado – continuar apoyando esto como un primer paso hacia la apertura del mercado a la competencia ▪ Las inversiones para actualizar los sistemas son muy limitadas debido a los procesos de aprobación gubernamental ▪ Las tasas de atrición de personal técnico son altas y tienen un impacto negativo sobre el desempeño del sistema 	Alta	Corto plazo
12.	Vías Férreas	Evaluar los beneficios asociados a desarrollar nuevamente los corredores de vías férreas existentes de la nación <ul style="list-style-type: none"> ▪ Buscar las oportunidades de la longitud completa del recorrido del transporte de carga mediante una asociación con los vecinos internacionales 	Baja	Largo plazo

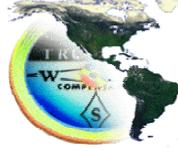


ANEXO 2: PAQUETE DE MESA REDONDA
Preparación para el CAFTA y la Armonización Regional
Comercio, Derecho Comercial y Estrategia para el Fortalecimiento Institucional
Mesa Redonda

23 de septiembre de 2004
Hotel Marriott • Tegucigalpa, Honduras

Temario

- 1:30 – 2:00 **Registro**
- 2:00 – 2:30 **Palabras de bienvenida**
- Presentación del temario: Lic. Emad Tinawi, Booz Allen Hamilton
 - Ministro Norman Garcia, Secretaría de Industria y Comercio
 - Paul Tuebner, Mission Director, USAID/Honduras
- 2:30 – 3:00 **Sesión I: Presentación de las conclusiones del diagnóstico sobre el comercio y el Derecho Comercial**
- Perspectiva de un Experto Hondureño: Lic. Dennis Matamoros, Arias y Muñoz
 - Conclusiones referentes al Derecho Comercial: Prof. Dale Furnish, National Law Center for Inter-American Free Trade
 - Conclusiones referentes a las aduanas y el comercio: Ing. John Corley, Booz Allen Hamilton
- 3:00 – 3:15 **Café**
- 3:15 – 4:30 **Sesión II: Discusión en grupos**
- **Eliminando las Barreras al Comercio Internacional**
 - **Creando lo Elemental para el Sector Privado: la Nueva Ley de Propiedad**
 - **Enfatizando el Ambiente Comercial en Honduras a través de las Reformas Legales**
 - Mejorando la Competitividad en Honduras
- 4:30 – 5:00 **Presentación de los resultados de la discusión grupal**
- 5:00 – 5:30 **Comentarios finales y clausura**
- Jim Stein, Director, Office for Trade and Economic Analysis, USAID/G-CAP
- 5:30 – 7:00 **Cóctel**



Temas en Grupos de Discusión – Honduras

Eliminación de Barreras Comerciales

- ¿Cuáles son los principales obstáculos al comercio internacional? ¿Cuáles son los principales obstáculos a los negocios en Honduras?
- ¿Cuáles son algunas de las soluciones para reducir o eliminar los cuellos de botella previamente identificados?
- ¿Cuáles son los impedimentos a la implementación de estas soluciones?

Construcción de las Bases de la Empresa Privada: La Nueva Ley de Propiedad

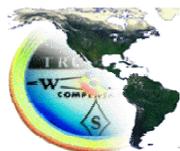
- ¿Qué otras cosas deberían incluirse para que la ley sea completamente efectiva, por ejemplo, garantías reales mobiliarias?
- ¿Cuál es la mejor manera de llevar a cabo la transición del registro antiguo al nuevo?
- ¿Cómo cambiará la nueva ley de Propiedad la capacidad de las empresas de acceder al crédito?

Mecanismos para Mejorar el Clima de Negocios en Honduras a través de una Reforma Jurídica

- ¿De que forma promueve o evita la realización de negocios en Honduras el estado actual del estado de derecho?
- ¿Qué reformas judiciales y jurídicas se necesitan para garantizar un entorno comercial sólido?
- ¿De las leyes relacionadas al comercio recientemente adoptadas en Honduras, cuáles son prioritarias en cuanto a su implementación?

Mecanismos para Mejorar la Competitividad en Honduras.

- ¿Cuáles son las lecciones de los esfuerzos previos de privatización? ¿Cuál es el futuro de la privatización?
- ¿Debería la adopción de una ley/política de competencia ser una prioridad en Honduras? ¿Deberían el sector público y privado promover dicha política?
- ¿Que obstáculos reglamentarios existen para hacer negocios en Honduras? ¿Que pasos, de ser necesarios, debería tomar el sector privado para promover una reforma reglamentaria?



Conclusiones de las Discusiones de las Mesas Redondas

GRUPO 1 – TEMA #3: ELIMINACIÓN DE BARRERAS AL COMERCIO

1. El recientemente establecido Pro-Comité, CEIMSA (Comisión Especial Interinstitucional para la Modernización de Servicios Aduaneros,) representa una excelente oportunidad de cooperación entre los sectores público y privado. Este cuerpo debería utilizarse para agilizar los procedimientos de aduanas y consecuentemente mejorar el comercio. En general, la cooperación entre los sectores público y privado debe continuar y mejorarse. Deberían desarrollarse políticas en forma consensuada para que los esfuerzos gubernamentales satisfagan mejor las demandas del sector privado y todas las partes sientan que se ‘apropian’ del proceso.
2. Si bien se han logrado avances tecnológicos en Honduras con respecto a los procesos aduanales y comerciales, es importante que se continúe utilizando estos procesos y se desarrollen para eliminar ciertas barreras como los retrasos y la corrupción. El uso de la tecnología da lugar a una mayor transparencia y rendición de Cuentas, lo que se necesita para mejorar los procesos.
3. Como resultado de las prácticas políticas que existen en la actualidad, la mayoría de las aduanas y otros funcionarios relacionados al comercio cambian cada cuatro años con cada cambio de gobierno. Como resultado el procesamiento comercial se ve afectado negativamente ya que el nuevo personal debe ser capacitado. Para combatir esto, debería haber una mayor continuidad mediante la creación de un personal permanente y altamente profesional.
4. Existe una falta de conocimiento e información respecto a los procedimientos y requerimientos, tanto para las importaciones y las exportaciones, en otros países, como también con respecto a las normas sanitarias y fitosanitarias. Debe existir un mayor intercambio de información en este respecto entre Honduras y sus socios comerciales, y en especial los Estados Unidos para lograr la eliminación de estas barreras.

GRUPO 2 – DESARROLLO DE ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA EMPRESA PRIVADA: LA NUEVA LEY DE LA PROPIEDAD.

Aparentemente existe un apoyo, en general, hacia la nueva ley de la propiedad, pero debido a la existencia de cuestionamientos sobre su constitucionalidad – que está siendo considerado en las cortes Hondureñas – el apoyo para su implementación no ha sido consistente.

En relación a esto, si bien existe un sentimiento que debería dar una oportunidad a la recientemente aprobada ley, los mecanismos que serán utilizados en la transición de la ley Antigua a la nueva no están claros. Por ejemplo:

- La nueva ley establece el Instituto de la Propiedad para que actúe como el equivalente de un registro nacional. El Instituto tiene el potencial para regularizar el estado y los procesos de propiedad en Honduras. No obstante, la transición del Instituto de la Corte Suprema, que en la actualidad funciona como registro de la propiedad, no ha sido fácil hasta ahora ya que la Corte Suprema se ha retrasado en la elaboración de los materiales para llevar a cabo la transición. Sin embargo, debido a una reciente y similar transición en El Salvador, las expectativas deben seguir siendo realistas. Se han asignado suficientes fondos al instituto para que tenga éxito.
- Existe incertidumbre en cuanto a si existirá continuidad entre los funcionarios que son directamente responsables del trabajo del registro/Instituto.
- Hay preocupación respecto a que la información contenida en el catastro y registro de la propiedad (que pronto se convertirán en el Instituto) no sea la misma, aunque debería serlo, y existe falta de claridad en cuanto a como se armonizará dicha información.
- La corrupción previa en esta área continuará pero existe la creencia que la nueva ley sentará las bases para poder superarla.

En la actualidad, en la ciudad de Comayagua opera un registro moderno, y puede servir como modelo para el resto del país. Puesto que la mayor parte de la propiedad implicada por la nueva ley está en Tegucigalpa y San Pedro Sula, estos lugares son los que necesitarán mayores esfuerzos para garantizar la correcta implementación de la ley y del Instituto de la Propiedad. .

Actualmente se están considerando otros pasos y leyes y se necesitan otras para garantizar que la nueva ley tenga éxito. Una de estas leyes es la ley sobre garantías reales mobiliarias (por ejemplo, inventarios, vehículos) que se encuentra en el congreso y se redactó con la asistencia de la Organización de Estados Americanos y otros países de Latino América. Una mejor ley en este respecto ayudaría a garantizar el crédito para las empresas y promovería el crecimiento, así como también facilitaría la entrada al país de capital e inversión extranjera.

También deberían simplificarse las leyes con respecto al establecimiento de compañías para fomentar el ingreso de las pequeñas y medianas empresas al sector formal de la economía. Además, el Código de Procedimientos Civiles debería modificarse para facilitar los procedimientos administrativos. Finalmente, debería capacitarse a los funcionarios del Instituto para asegurarse que tengan no solo conocimientos técnicos sino también sean personas de la más alta integridad.

Grupo 3 – Mejorar el Clima Empresarial en Honduras a través de una Reforma Judicial

El proceso para establecer una empresa debería mejorarse y ser consistente en todo el país. Por ejemplo, actualmente toma mucho menos tiempo registrar una compañía en San Pedro Sula que en Tegucigalpa debido a inconsistencias tanto de forma como de fondo.

- Los requerimientos deberían normalizarse de municipalidad a municipalidad para obtener, por ejemplo un “permiso operación.”
- Adicionalmente, los costos de registro deberían reducirse, tanto en los registros como para los intermediarios involucrados en el proceso, como los notarios. Además los costos deberían ser los mismos de municipalidad a municipalidad siempre que sea posible

- Finalmente, deberían crearse mecanismos que permitan el establecimiento inmediato de una empresa. Un paso en esta dirección sería el uso generalizado de ventanillas únicas.

Deberá introducirse un mayor grado de transparencia y experiencia en el sistema judicial. Esto podría lograrse a través de varias reformas.

- Pese a la adopción de una ley de la carrera judicial, todavía existe la preocupación en cuanto a que la selección de los jueces no esté suficientemente despolitizada. Debería establecerse un sistema en el cual la selección sea con base en méritos y libre de influencias externas/grupos de interés.
- Los jueces de niveles inferiores necesitan una mayor independencia para asegurar que no serán sujetos a la influencia o a presiones de las cortes superiores para que decidan en una dirección específica. En relación a esto, los jueces deberían tener estabilidad laboral, por ejemplo, deberían tener un estatus permanente.
- Deberían crearse cortes de jurisdicción específica con jueces especializados, por ejemplo, cortes comerciales.
- Existen diferencias entre la práctica y el contenido de la ley. Por ejemplo, en Honduras se utiliza el descuento de facturas y los contratos de arrendamiento, pero los conceptos no están suficientemente desarrollados en las leyes. Asimismo, si bien se utilizan contratos electrónicos, no existe una ley que controle su validez y los jueces no están seguros en cuanto a su interpretación. También no solamente deberían abordarse estas áreas, si no que debería establecerse un sistema para que se puedan identificar las brechas rápidamente y así el Congreso podrá modificar la ley de acuerdo a las práctica.

Con respecto a las leyes relacionadas con el comercio, recientemente adoptadas, es necesario establecer prioridades para su implementación y así fomentar la inversión extranjera. Entre estas la más importante es la ley de propiedad intelectual, que ahora existe, pero cuya aplicación aún no se entiende bien. Igualmente, se adoptó una ley de derechos de autor, pero aparentemente está siendo ignorada abiertamente. La nueva ley sobre la Propiedad, específicamente relacionada a los bienes inmuebles, y la propuesta de ley sobre garantías reales mobiliarias son instrumentos de legislación muy importantes y deberían apoyarse para que exista certidumbre para las personas que poseen propiedades y desean utilizar garantías. Finalmente Ley de Mercado de Valores, promulgada hace más de un año, necesita promoverse y mejorar sus incentivos a manera de fomentar el apoyo e inversiones en el Mercado de Valores.

Grupo 4 – Mejorando la Competitividad en Honduras

Existen un número de pasos básicos que deben tomarse para mejorar la competitividad. Estos incluyen la adopción de una ley de competitividad, el fortalecimiento de las relaciones entre los sectores públicos y privados y el fomento de la participación del sector privado; la simplificación del marco jurídico y los procesos burocráticos; y la privatización de las industrias clave a través de medios apropiados y reglamentados. Más específicamente:

- Los servicios provistos por el estado, como la energía y la electricidad, deberían abrirse para aumentar la competencia en todo el país. Obviamente, esto requiere una mayor participación del sector privado.

- A pesar de esfuerzos infructuosos pasados, debería continuarse con la privatización con el objetivo de reducir costos e incrementar la competencia.
- Áreas de colusión donde solo existen unos cuantos proveedores deberían desincentivarse y controlarse. A este respecto, los consumidores necesitan mecanismos legales suficientes para luchar contra las colusiones.
- Los costos del transporte deberían reducirse. Esto podría lograrse mediante procedimientos aduanales más eficientes, una unión aduanera regional y requerimientos simplificados y reducidos.
- La eficiencia y profesionalismo del sector público debe mejorarse. Además, es necesario hacer esfuerzos para garantizar una mayor estabilidad y consistencia en áreas clave de la administración.