



ASISTENCIA TÉCNICA AL PROGRAMA  
"ACCESO AL EMPLEO A TRAVÉS DE LA MEJORA DE LAS HABILIDADES LABORALES Y EL  
FOMENTO EMPRESARIAL EN HONDURAS" (EURO EMPLEO)  
LA/2019/412-746

**PROPUESTAS DE LEYES PARA EL TRABAJO DIGNO Y PRODUCTIVO CON  
DESARROLLO EMPRESARIAL SOSTENIBLE**

MCP24: Refundación de la Política Nacional de Empleo de Honduras

Mayo de 2022

Ernesto ABDALA  
Gabriel CORBO

Asistencia Técnica implementada por:

**IDOM**  **involas**



Este documento fue realizado con la contribución de la Unión Europea. Su contenido es exclusiva responsabilidad de sus autores y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



## **Nota Técnica:**

# **Propuestas de leyes para el trabajo digno y productivo con desarrollo empresarial sostenible**

*Documento de Trabajo en construcción.  
No citar ni socializar.  
Elaborado para un intercambio con autoridades y técnicos de la SETRASS<sup>1</sup>.*

**Fecha: 20/5/2022**

---

<sup>1</sup> Elaborado en el marco de la MCD 24 del Programa EUROEMPLEO financiado por la Unión EUROPEA (UE)



## Tabla de contenido

<i>Siglas</i> .....	3
<i>1. Introducción</i> .....	4
<i>2. Juventud</i> .....	9
<i>2.1 Referencias de la problemática</i> .....	9
<i>2.2 Principales elementos de la propuesta</i> .....	13
<i>3 MIPYMES</i> .....	21
<i>3.1 Referencias de la problemática</i> .....	23
<i>3.2 Principales elementos de la propuesta</i> .....	24
<i>Anexo: Calendario de entregas de subproductos referido a la propuesta de leyes</i> .....	27



### *Siglas*

BANHPROVI	Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda
BM	Banco Mundial
CES	Consejo Económico y Social
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGT	Central General de Trabajadores
COCOCH	Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
CTH	Confederación de Trabajadores de Honduras
CUTH	Confederación Unitaria de Trabajadores de Honduras
DGE	Dirección General de Empleo
DUE	Delegación de la Unión Europea en Honduras
FNGAMPYMES	Fondo Nacional de Garantías para el Acceso de MIPYMES a Compras Públicas
FTDPJ	Fondo para el Trabajo Digno y Productivo de la Juventudes
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOP	Instituto Nacional de Formación Profesional
INJ	Instituto Nacional de la Juventud
MCD	Misión de Corta Duración
MGTDPJ	Mesa de Generación de Trabajo Digno y Productivo para las Juventudes
MIPYMES	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEA	Población Económicamente Activa
PDPE	Programa de Desarrollo de Proveedores del Estado
PIB	Producto Interno Bruto
PNEH	Política Nacional de Empleo de Honduras
RITDPJ	Registro de Inserción al Trabajo Digno y Productivo para la Juventudes
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SDE	Secretaría de Desarrollo Económico
SDHJGD	Secretaría de Derechos Humanos, Gobernación, Justicia y Descentralización
SE	Secretaría de Educación
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SENAEH	Servicio Nacional de Empleo de Honduras
SENPRENDE	Servicio Nacional de Emprendimiento y de Pequeños Negocios
SETRASS	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SIRMIPYME	Sistema Regional de Información MIPYME de Centro América y República Dominicana
UE	Unión Europea



## ***1. Introducción***

El marco legal opera también como soporte de políticas y programas<sup>2</sup>. Por lo tanto, resulta trascendente que la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (SETRASS) avance en la adecuación del cuerpo normativo para que se encuentre en sintonía con el Plan de Gobierno<sup>3</sup> y la nueva Política Nacional de Empleo de Honduras (PNEH).

Las inequidades del mercado laboral no las resuelve el mercado. Las dinámicas del mercado impactan de diferente manera en los diversos grupos y sectores.

En lo referido al marco legal, se constatan distintas tendencias a nivel internacional, entre ellas dos, que podemos identificar como contrapuestas.

Una, que busca flexibilizar las condiciones laborales cuya función principal puede ser catalogada con el objetivo de reducir costos para las empresas a costa de los derechos de las y los trabajadores.

La segunda es por medio de subsidios desde el Estado para propiciar la generación de empleo de calidad y el cumplimiento de los derechos laborales, planteando opciones competitivas con las condiciones que configuran la relación entre los buscadores de empleo y las empresas en el mercado.

Es este un punto trascendente, para propiciar cambios, los instrumentos del marco legal deben ser competitivos con las “condiciones reales del mercado laboral”.

Adicionalmente, estas leyes deben de contar con seguros o “candados” que minimicen las posibilidades de desvíos en su aplicación. Por otra parte, deben de tener criterios de focalización.

Seguidamente se plantean algunos criterios recomendados para la eficiencia de dichas leyes para el logro del objetivo de la mejora en la calidad del empleo y la sostenibilidad de las empresas.

Para ser eficientes a los objetivos de inclusión y equidad deben basarse en los siguientes *parámetros generales*:

- Garantizar los derechos laborales.
- Lograr cambios (al menos escalonados) en la mejora de la calidad del empleo hacia el trabajo digno y productivo. Por lo tanto, deben contener beneficios tangibles para los trabajadores y también para los empresarios.

---

<sup>2</sup> De hecho fue lo que ocurrió con la ley de empleo por hora, que surge como un Programa en 2010 y luego se crea un marco legal para apoyar su implementación.

<sup>3</sup> Partido Libertad y Refundación Libre Xiomara castro de Zelaya Presidenta. 2022-2026, Plan de Gobierno para la refundación de la patria y la construcción del Estado socialista y democrático.



Además de basarse en los parámetros mencionados, es recomendable que incorporen una *serie de elementos más específicos*, entre ellos los siguientes:

A) Las leyes pueden ser “generales” o dirigidas a ciertos colectivos o sectores. Leyes para sectores o colectivos basadas en el principio de lograr “*focalizar desde lo universal*”:

- Deben “focalizar desde lo universal”, esto implica reconocer que la política pública debe ser universal (abarcando a todos y todas) pero al mismo tiempo que existen grupos vulnerables (en la sumatoria de los factores de exclusión) que acceden a peores condiciones de inserción laboral. Por lo tanto, si bien la política en su marco general debe ser universal, también tiene que contemplar programas y servicios dirigidos a los sectores más vulnerables. Es el camino correcto, para generar igualdad de oportunidades, principio central del rol del Estado.

- Las leyes específicas para grupos o sectores son instrumentos válidos de focalización pero se debe hacer el esfuerzo de que abarquen otros colectivos o sectores contemplando la heterogeneidad al interior del grupo (por ejemplo, una ley de empleo juvenil deberá contemplar explícitamente mecanismos que la hagan eficiente para mujeres jóvenes de acuerdo a sus condicionantes socioeconómicos y trayectorias laborales).

B) *Focalización y autofocalización:*

- Deben especificar claramente los requisitos para ser beneficiario/as de la ley, esto refiere a la focalización.

- Deben ser atractivas para el sector de la economía o grupo de la PEA que se definió como objetivo (autofocalización). A diferencia del punto anterior, aquí no son requerimientos explícitos de la ley (requerimientos a cumplir) sino los beneficios y condiciones que otorga la ley.

C) Las leyes deben contener “*candados*” que no permitan desvíos de los objetivos para los que fueron creadas o distorsiones en su aplicación:

- Por ejemplo, en el caso del subsidio debe ser escalonado y garantizando la permanencia del trabajador en el puesto de trabajo por el plazo establecido en el instrumento normativo.

D) *Soporte para las políticas y programas públicos:*

- Las leyes deben encontrarse en sintonía con las metas, bienes y servicios de la PNEH.

- Las leyes deben facilitar el desarrollo de los programas incluidos en la PNEH, propiciando el logro de sus objetivos en el marco de los lineamientos y orientación de la política de empleo.

E) Deben mantener *armonía con la legislación vigente:*



- No vulnerar normas superiores o derechos laborales (Constitución, Código Laboral).
- Debe estar en sintonía con los Convenios Internacionales ratificados por Honduras.

F) *Seguimiento y evaluación de la ley:*

- La SETRASS debe tener un rol destacado en la ejecución y coordinación pero también en el seguimiento y evaluación, como instancia pública rectora del empleo.
- Existencia de un Consejo Tripartito Ampliado donde realizar informes periódicos sobre el monitoreo y evaluación de la aplicación de la ley.

Es recomendable que la propuesta de ley llegue al Congreso habiendo sido presentada a los actores sociales e intentar lograr acuerdos sobre sus contenidos (especialmente tripartito: sindicatos, empresarios y gobierno).

Brevemente, se repasan algunos aspectos de la legislación nacional. La Ley de Salario Mínimo es clara en el sentido que nadie puede renunciar a la remuneración mínima vigente, por lo tanto no importan los contratos laborales ni los colectivos: no son admitidos salarios inferiores. La Constitución de la República respalda este punto en su artículo 128 numeral 5. En los hechos, da la sensación (en un mercado con elevado nivel de informalidad y precariedad laboral) que el salario mínimo legal vigente “está operando más como un techo que como un piso garantizado”.

El Código Laboral de Honduras contempla diferentes modalidades y figuras de contratación, entre ellos: el contrato por tiempo determinado y el trabajo por jornal. Son instrumentos válidos para combinar con instrumentos (por ejemplo subsidios desde el Estado) hacia mayor inclusión y equidad social.

Junto a la derogación de la ley de empleo por hora<sup>4</sup>, en la actualidad la Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD) anunció la implementación de un plan de rotación de trabajo híbrido en diferentes dependencias del Estado (Secretarías, instituciones desconcentradas y descentralizadas). Es este un aspecto a repasar para actualizar la legislación, varios países han legislado leyes de teletrabajo con la crisis generada por la pandemia. Por otra parte, se debe repensar las ventajas comparativas que tienen algunos grupos, como los jóvenes, con las nuevas tecnologías y el trabajo a distancia no solo en el mercado local y nacional.

Sin duda, la derogación de la ley de empleo por hora plantea una oportunidad histórica, en el debate de la flexibilización laboral, para reforzar la vigencia de los derechos laborales. Eso es un importante avance pero resulta imprescindible dar respuestas desde la política pública a las necesidades impostergables de las personas en un mercado laboral con un alto déficit de trabajo decente (subempleo, informalidad y

---

<sup>4</sup> Dicha ley fue promulgada por el Decreto 354-2013 y derogada por el Decreto 38-2022



desempleo). En la presente nota técnica se plantean reseñas de propuestas de leyes hacia la generación de empleo de calidad con empresas sostenibles.

Se presentan aquí propuestas de fomento al empleo de jóvenes a través de subsidios. La propuesta de subsidio para la población en general, también conversada con el equipo técnico y autoridades de la SETRASS, sigue la misma lógica que para el caso de los jóvenes. La definición a tomar es si se asume que las inequidades del mercado laboral necesitan respuestas focalizadas, más sabiendo que los recursos públicos son finitos. También es posible realizar una propuesta de subsidio mixta que englobe en una sola ley a los adultos y jóvenes, solamente que se recomienda que en dicha opción el subsidio sea mayor para las juventudes dado que encuentran peores condiciones en el mercado de trabajo.

Asimismo, se presentan propuestas de fomento al empleo a través de la utilización de Compras Públicas a través de Mipymes. Se busca generar mecanismos que logren priorizar y facilitar el acceso de las empresas de pequeña escala a las Compras Estatales, con el entendido de que su acceso, provoca efectos y resultados en varias dimensiones.

En Europa la utilización de las Compras Estatales como herramienta de fortalecimiento de Mipymes, lleva más de 40 años, en América Latina comienzan a partir de los años 2000.

Por Compras Estatales se entiende a todas las adquisiciones y aprovisionamientos que realiza el Estado. Estas se pueden clasificar en: (i) compras de bienes, (ii) servicios y (iii) obras pequeñas y reparaciones menores.

En la mayoría de los países, el Estado es un importante comprador. Esta capacidad de volumen de compra puede utilizarse, desde el punto de vista de la política de empleo, como un mecanismo de incentivo para la mejora de la competitividad de las MIPYMES y por defecto facilitar la creación de empleo de calidad.

En los estudios comparados a nivel de la región<sup>5</sup>, se observa que los principales beneficios identificados en contratar MIPYMES como proveedores del Estado, se encuentran en:

- ✓ Incentivo a la Formalización: Las compras estatales pueden ser un incentivo para su formalización, en tanto para acceder a calidad de "proveedor" del estado, las empresas deben estar formalizadas. El acceso a las compras estatales es un incentivo a la formalidad.
- ✓ Creación de empleo: En tanto funcione como incentivo a la formalización y se den efectivamente acceso a las compras de parte de las MIPYMES, esta herramienta puede ser beneficiosa para la creación de más y mejor empleo.
- ✓ Competitividad: El acceso a las compras, junto a otras herramientas, facilita la mejora de capacidades y de competitividad empresarial.

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, José Yeng Choy Sánchez, OIT Documento de Trabajo Núm. 215 del Departamento de Políticas de Empleo.



- ✓ Ahorro: En algunos casos, este tipo de políticas puede generar ahorros en el gasto y en la inversión pública.

Sin embargo, a pesar de estos beneficios, la experiencia comparada también muestra una serie de aprendizajes, que deben tomarse en cuenta para su diseño. En materia de ejecución, las principales dificultades que arrojan las experiencias son:

- ✓ El diseño de la política debe asegurar que las MIPYMES accedan a información oportuna y de calidad sobre los planes de compra del Estado. En general los emprendimientos de pequeña escala poseen dificultades de acceso a la información.
- ✓ Se deben revisar las exigencias. En general estas cuentan con demasiados requisitos o formalidades que no permiten u obstaculizan la participación de este tipo de empresas.
- ✓ Relacionado con el punto anterior, la existencia de requerimientos para acreditar la capacidad legal de las MIPYMES, suelen ser limitativos. Por ejemplo, excesivas solicitudes de exigencias de solvencia previas a la oferta o de documentos que, en muchas ocasiones, ya posee el Estado.
- ✓ Las exigencias de formalidades no deberán hacerse en forma plana, en el sentido de que no se toma en cuenta el tamaño y las características de los bienes u obras a ser adquiridas. Algunos países, entre ellos Colombia y Perú, diseñaron metodologías de participación y de calificación de las pequeñas empresas que les permite establecer progresiones de acceso a licitaciones de obras pública.
- ✓ Tomar en cuenta las restricciones en cuanto a la capacidad financiera. Las unidades productivas de menor tamaño suelen tener dificultades para lograr la obtención de las garantías de fiel cumplimiento y de anticipo. Esto requiere revisar, entre otros aspectos, las exigencias de garantías, de modo de poder adaptarlas a la realidad de estas empresas.
- ✓ En relación a lo anterior, otra dificultad observada está en los excesivos atrasos en los pagos de parte del Estado, lo que repercute en dificultades en el manejo financiero de estas empresas.

Tomando en cuenta estas dificultades o restricciones de la experiencia comparada, es recomendable que además de los ajustes legales correspondientes, se desarrolle una estrategia de "Desarrollo de Proveedores MIPYMES". Esta estrategia debe incluir líneas de capacitación y de asesoría especializada, de modo de colaborar con la identificación de demandas y de oportunidades para venderle al Estado, así como conocer mecanismos y procedimientos para preparar las ofertas. Asimismo, estos mecanismos de desarrollo de proveedores pueden facilitar las herramientas necesarias para que puedan formalizarse y registrarse como "Proveedores del Estado".

En la región se cuenta con varias experiencias de países que han realizado legislaciones específicas para el fomento de participación de MIPYMES en las compras estatales, como ser. Argentina: 2000, México: 2002, Colombia: 2004, Bolivia: 2005,



Brasil: 2006, Ecuador: 2008, Paraguay 2010 y El Salvador: 2011. Honduras cuenta con el decreto 135-2008 que, si bien no es específico de este tema, genera un marco general que puede servir de sustento. Asimismo, debe revisarse el decreto No. 74-2001 Ley de Contratación del Estado que actúa como marco legal general para las compras del Estado.

En todas las experiencias, se resalta como positivo y necesaria la existencia de un marco legal preciso, no siendo suficiente la existencia de normas declarativas o lineamientos generales a favor de la estrategia, resulta indispensable desarrollar normas de aplicación (reglas de funcionamiento, mecanismos operativos e instrucciones a los compradores).

En materia de mecanismos competitivos para las políticas de compra para MIPYMES utilizados en la región, se observan los siguientes:

- ✓ **Competencia limitada:** Buscan asegurar una cuota (cuotas de compra, umbrales, mecanismos dirigidos exclusivamente a las compras MYPE) de participación mínima para las MYPE en el mercado de compras estatales.
- ✓ **Competencia con preferencias:** Se busca asegurar la participación de la MYPE en procesos competitivos, con criterios de equidad. Pueden existir preferencias de precio, categoría empresarial, territorio, etc. a favor de las MIPYMES.
- ✓ **Libre Competencia:** Se asegura la participación abierta y sin ningún tipo de discriminación. Se debe garantizar el acceso a la información, la capacitación y la reducción de barreras legales.

Sin embargo, los aprendizajes también indican que estas estrategias de compras no necesariamente deben de una única elección, sino que, por el contrario, pueden existir combinaciones, muy en particular cuando se decide realizar intervenciones de priorización territorial.

Esto significa que la estrategia de compras puede combinar intervenciones a nivel nacional, con otras focalizadas en territorios con mayor potencial o presencia de MIPYMES.

## ***2. Juventud***

Las juventudes reúnen dos condiciones que justifican plenamente que sean un grupo prioritario en las propuesta de leyes hacia la generación de empleo de calidad. Por un lado son muchos, tienen una alta representación en la población de Honduras. Por otra parte, tienen un alto déficit de trabajo decente, cuenta con menores salarios, seguridad social y mayor desempleo, subempleo e informalidad.

### ***2.1 Referencias de la problemática***

Honduras asume como parámetro para las juventudes de 12 a 30 años, estimaciones del INE para 2021 que el país contaba con 3.012.983. No existen



prácticamente diferencias en la distribución por sexo (50,3% hombres y 49,7% mujeres). Por grupos etarios se da la siguiente distribución: 491980 (12 a 14 años), 849202 (15 a 19 años), 902637 (20 a 24 años) y 769164 (25 a 30 años)

La juventud es una etapa marcada por la transición educación-trabajo, resulta trascendente analizar la situación en la relación con estos dos ámbitos principales de socialización.

Un tránsito ideal entre ambos ámbitos plantea que los jóvenes adolescentes debieran permanecer en el sistema educativo y los jóvenes adultos realizar un proceso paulatino de inserción al mercado de trabajo.

Diferentes condicionantes (situación socioeconómica, sexo, lugar de residencia, pertenencia a grupos étnicos, etc.) van pautando las posibilidades de las etapas de cada joven con la educación formal y el mercado de trabajo. Pero de dicho proceso dependerá en gran medida la trayectoria laboral futura, incluyendo las posibilidad de rutas hacia el trabajo decente.

Si bien la formación “continúa” o “a lo largo de la vida” es un objetivo prioritario, la juventud es la etapa por excelencia de acumulación de empleabilidad, de adquisición de competencias. El sistema educativo “certifica” la adquisición de saberes, especialmente de competencias generales (pensamiento lógico-matemático, capacidad de aprender, etc.). Sin al menos doce años de educación formal (educación secundaria completa) es muy complejo acceder a empleos en el mercado formal.

Por otra parte, es muy difícil para la formación profesional transferir las competencias generales que no pudo dar la educación formal. Por esto, es relevante postergar la salida del sistema educativo evitando la deserción escolar en edades tempranas.

Es importante señalar que el estudio promedio de años de educación formal de los jóvenes es de 8.1. Si se considera solamente el grupo de 25 a 30 años, que es posible afirmar que ya han consolidado su trayectoria educativa, dicho promedio sube al 9,1, sigue siendo sumamente bajo para el mundo laboral actual tan competitivo y dinámico.

Del total de las juventudes hondureñas el 49% se encuentra activa en el mercado de trabajo, el 23% se dedica solamente a estudiar y el 32% no estudia ni trabaja. Resulta muy importante analizarlo por medio de diferentes factores, al menos por dos de ellos: grupos de edades y sexo.

Al profundizar el análisis por rangos de edad se encuentran algunas alertas para las políticas públicas. De los jóvenes de 12 a 14 años el 58,7% se encuentra solamente estudiando, lo que implica que 4 de cada 10 en cierta forma no está comprometido en su vínculo con el sistema educativo. Por lo tanto, no está en la condición recomendada para una etapa donde es evidente la necesidad de vínculo sostenido con el sistema educativo. Por otra parte, el 16% se encuentra ya participando del mercado laboral, 25% no estudia ni trabaja y un 35% se encuentra ya fuera del sistema educativo.



En lo que respecta al grupo de 15 a 19 años, todavía se debe considerar como el ideal el vínculo exclusivo con el sistema educativo, solamente el 35,7% se encuentra en dicha condición. Lo que implica que el 64% de los adolescentes se encuentran fuera (57%) o tienen un vínculo débil (6,9%) con el sistema educativo.

Si se contemplan en su totalidad a los jóvenes de 12 a 19 años (ver tabla 1) tomando de referencia el precepto de que dicho grupo idealmente debe permanecer en el sistema educativo, se identifican grupos prioritarios para una política pública.

Si bien la presente nota constituye un aporte para la construcción de respuestas al déficit de trabajo decente de Honduras, lo anterior no implica dejar de reconocer la importancia del sistema educativo, de hecho uno de los componentes de una política de empleo es propiciar el diseño e implementación de un “sistema nacional de educación y trabajo”.

Tender hacia mayores niveles articulación y complementariedad entre las Carteras de Educación y Trabajo es una prioridad, al mismo tiempo reconocer que la deserción temprana del sistema educativo formal será luego una problemática a resolver por la formación profesional (INFOP).

En dicha línea de análisis, se reconoce que la mitad de los jóvenes de 12 a 19 años (54%) están fuera o tienen un vínculo débil con el sistema educativo. Esto representa 749.326 personas, lo cual es aconsejable que constituya una alta prioridad de política pública. Sin duda la primera opción y prioritaria debería ser la retención en el sistema educativo para todos. Sin embargo, se pueden entender dos subniveles de respuesta: focalizar la retención en el sistema educativo formal al menos para el grupo de 12 a 14 años (203.295 personas) e implementar oportunidades laborales con componentes de formación (formación dual, por ejemplo) que combinen la retención educativa para los de 15 a 19 años (546.031).

*Tabla 1: Jóvenes de 12 a 19 años según vínculo con sistema educativo y participación en mercado laboral*

Perfil de situación	Categorías contempladas en el perfil de situación	12 a 14 años	15 a 19 años	12 a 19 años
Solo estudian	Solo estudian	288.585 / 58,7%	303.171 / 35,7%	591.756 / 42,7%
Fuera o vínculo “débil” con sistema educativo	Ni Trabaja Ni Estudia / Solo Trabaja / Estudia y Trabaja	203.295 / 40,3%	546.031 / 64,3%	749.326 / 54%
Vínculo débil con el sistema educativo	Estudia y Trabaja	30.113 / 6,1%	58.938 / 6,9 %	87.051 / 6,3%
Fuera del sistema educativo	Ni Trabaja Ni Estudia / Solo Trabaja	173.282 / 35%	487.093 / 57, 4%	660375 / 47,6%
No estudian ni trabajan	Ni Trabaja Ni Estudia	124.008 / 25%	268.044 / 31,6%	392.052 / 28,3%
Participando del mercado laboral	Solo Trabaja / Estudia y Trabaja	79387 / 16%	277.987 / 32,7%	357.374 / 25,8%
Total números absolutos		491.980	849.202	1.386.182

Fuente: elaboración propia en base a INE. Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, Octubre 2021



Por otra parte, el 66% (836.121<sup>6</sup>) de los jóvenes gana menos que un salario mínimo, teniendo un ingreso promedio de 5,799 lempiras. Dicho ingreso promedio varía según sexo (6,149 para las mujeres y 5,604 en el caso de los hombres) y lugar de residencia. ( nivel urbano reciben 7,338 y en el ámbito rural 3729 lempiras).

Existen 1.348.515 de jóvenes ocupados en el mercado de trabajo, de ellos el 4% (53.695) en empleo público, 66,6% (898755) en empleo privado, 3,6% (47.882) en empleo doméstico, 13,4% (181.235) por cuenta propia, 2,2% (30.299) trabajador no remunerado y 10,1 % (136.650) contratista independiente.

*Tabla 2: Población de 12 a 30 años por condición de trabajo, según rango de edad*

Categorías	Total		Trabajan						Solo Estudia		Ni Trabaja Ni Estudia	
			Total		Estudia y Trabaja		Solo Trabaja		No.	%	No.	%
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%				
Total Nacional 2/	3.012.983	100,0	1.348.515	44,8	172.370	12,8	1.176.145	87,2	695.981	23,1	968.487	32,1
De 12 a 14 Años	491.980	16,3	79.387	5,9	30.113	6,1	49.274	10,0	288.585	58,7	124.008	25,2
De 15 a 19 Años	849.202	28,2	277.987	20,6	58.938	6,9	219.049	25,8	303.171	35,7	268.044	31,6
De 20 a 24 Años	902.637	30,0	500.473	37,1	51.695	5,7	448.778	49,7	83.962	9,3	318.202	35,3
De 25 a 30 Años	769.164	25,5	490.667	36,4	31.623	4,1	459.044	59,7	20.263	2,6	258.233	33,6

Fuente: elaboración INE. LXXIII Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, Octubre 2021

En cuanto al desempleo en 2020 era a nivel nacional 10,9%, para las personas de 25 años y más llegaba al 8,9% y en el caso de los jóvenes de 15 a 24 años era de 17,7%. Los jóvenes también tienen menor tasa de ocupación que lo adultos y a nivel nacional (ver tabla 3).

*Tabla 3: Honduras indicadores mercado laboral 2020*

	Nacional	25 y más	15 a 24
Desocupación	10,9 %	8,9 %	17,7 %
Tasa de Ocupación	53,3	56,1	44,8

Fuente: elaboración en base a Panorama Laboral 2021, OIT

Las juventudes tienen una alta representación en el subempleo, desempleo e informalidad. Gran parte de la problemática del empleo en Honduras recae en la juventud<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Existen algunos jóvenes que no declaran ingreso. Si se quitan la cifra es de un 62% que no gana el salario mínimo

<sup>7</sup> Al momento de realizar la presente nota técnica se están impulsando gestiones para conseguir la base de datos de la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples, Octubre 2021 del INE



## *2.2 Principales elementos de la propuesta*

Las Leyes de Inserción al Empleo Juvenil constituyen instrumentos de promoción para fomentar la incorporación de los jóvenes a empleos de calidad en el ámbito formal de la economía.

Las juventudes en su conjunto presentan peores indicadores laborales que el total de la Población Económicamente Activa (PEA). Al interior de las juventudes, a medida que se van agregando diferentes factores de vulnerabilidad el déficit de trabajo decente se incrementa. Esto lleva a la segmentación del mercado laboral, donde existen grandes sectores de malos empleos en la informalidad<sup>8</sup>. Para alcanzar la igualdad de oportunidades es preciso el rol del Estado por medio de diferentes instrumentos de política, entre ellos la normativa laboral y leyes específicas para sectores o grupos que participen del mercado de trabajo.

Se debe tener en cuenta que una política universal no necesariamente es la más adecuada para generar igualdad de oportunidades, dado que se parte de situaciones de inequidades laborales y sociales claramente identificadas. Por otra parte, al proponer una ley específica para el “empleo de los jóvenes” no se está dejando de lado a otros sectores dado que la propuesta focaliza al interior de los jóvenes en grupos priorizados por el plan de gobierno.

A través de los mecanismos que pueda establecer la ley, los jóvenes tienen la posibilidad de sumar experiencia en el mercado de trabajo y adquirir conocimientos prácticos en las empresas. Por su parte, las empresas que participen tienen la posibilidad de acogerse a los beneficios e incentivos previstos.

Para la elaboración del proyecto de ley, es recomendable llegar acuerdos con la SETRASS sobre diferentes elementos, entre ellos: quienes pueden ser beneficiarios de la ley, cuáles son las principales modalidades de contratación, cuál es la autoridad de aplicación y cuáles son sus atribuciones, cuál es el trámite que debe seguirse para posibilitar la implementación de las diversas modalidades y otorgar los beneficios o incentivos. Cómo obtienen los recursos necesarios para aplicar la Ley y cuáles son los trámites que deben seguirse para su utilización (en el anexo A1 se adelanta el desarrollo de varios de estos puntos).

La propuesta de ley debe ser competitiva con las condiciones “naturales” que los jóvenes y empresarios encuentran en el mercado laboral. Como se mencionó los jóvenes (contemplando de 12 a 30 años) ganan en promedio 5,799 lempiras. Pero concretamente, el grupo de 20 a 24 años recibe de remuneración promedio 7550 lempiras y de 25 a 30 años perciben 8496 lempiras. Dado que se plantea que la propuesta de ley priorice en una primera instancia a los jóvenes de 18 a 30 años<sup>9</sup>, se plantea que el subsidio cubra al menos la diferencia entre el “piso” de 7550 lempiras hasta llegar al monto del salario mínimo vigente para el sector y cantidad de empleados de la empresa. Obviamente aquí se debe pensar en las cuestiones operativas que impliquen su sencilla aplicación.

---

<sup>8</sup> CEPAL calculaba para 2022 que el empleo informal representaría el 85% del empleo total en Honduras

<sup>9</sup> Esto en base a priorizar la permanencia en el sistema educativo para los menos de 18 años y priorizar recursos disponibles. En caso de que se cuente con recursos suficientes es posible pensar en una modalidad que facilite la combinación de asistencia al sistema educativo y participación en el mercado de trabajo.



### *Elementos de la propuesta del Proyecto de Ley de Inserción al Empleo Juvenil.*

Para alcanzar los objetivos de la ley de inserción al empleo juvenil se prevén diferentes modalidades o tipos especiales de contratos que pueden ser celebrados entre los jóvenes y los empleadores, bajo las condiciones y procedimientos regulados en la ley.

Es preciso que la SETRASS valore y defina en base a las opciones de modalidades que el equipo técnico de la MCD le propondrá. Existen diferentes posibilidades, en cada caso es posible identificar diferentes aspectos que son política y técnicamente trascendentes: impacto en transformar el mercado laboral, garantía de los derechos laborales, combinar educación y trabajo, alcance hacia los diferentes tipos de jóvenes y situaciones específicas, etc.

Las modalidades contrato de primer empleo, beca de trabajo y aprendizaje pueden contemplar el 100% del salario mínimo y cobertura de seguridad social.

Se pueden diseñar otras modalidades “como enganche” entre el empleador y el joven que luego permitan continuar en algunas de las tres modalidades mencionadas anteriormente.

También es posible diseñar alguna modalidad para combinar permanencia en el sistema educativo con empleo. En este caso se plantearían puestos de trabajo a medio tiempo.

Estas modalidades o tipos de contratos contemplan beneficios e incentivos que, de acuerdo con el tipo de modalidad, pueden consistir en subsidios a los salarios de los trabajadores y/o condiciones laborales especiales que facilitan la capacitación, la práctica laboral, el aprendizaje y el acceso al primer empleo formal.

### **¿Cuáles son los jóvenes que pueden ser seleccionados de acuerdo con el proyecto de ley?**

Para acceder al subsidio completo que equipare las condiciones del mercado al salario mínimo debe cumplir al menos una de las condiciones particulares. Si solo cumple las condiciones generales tendrá un subsidio equivalente al 15% del salario mínimo.

Condiciones generales (se deben cumplir ambas):

- Jóvenes entre 18 y 30 años.

Condiciones particulares:

- Jóvenes discapacitados, con al menos un 33% de discapacidad certificada (Dirección de Discapacidad, SEDESOL).
- Jóvenes cuyo hogar se encuentre dentro del 40% más pobre del país.
- Mujeres jóvenes pertenecientes al 60% de hogares más pobres del país.



- Jóvenes con hijos a cargo que sean jefes o jefas de hogar o del núcleo familiar (en el caso de hogares extendidos) y pertenecientes al 60% de hogares más pobres del país.
- Jóvenes que una de sus 2 últimas ocupaciones fuera trabajadora o trabajador doméstico y hubiesen estado más de 1 año en dicha ocupación.
- Jóvenes de grupos étnicos pertenecientes al 60% de los hogares más pobres del país
- Jóvenes LGBTQ pertenecientes al 60% de los hogares más pobres del país
- Jóvenes rurales pertenecientes al 60% de los hogares más pobres del país

#### Condiciones por modalidad

- Contrato primer empleo: joven no debe registrar en su historia laboral aportes continuos en un empleo formal por un año o más.
- Contrato de práctica laboral: requiere ser egresado de un Instituto de Formación acreditado (por ejemplo, INFOP)

#### Condiciones adicionales operativas:

- Estar inscrito en el Registro de Inserción al Trabajo Digno y Productivo para la Juventudes (RITDPJ), administrado por la Dirección General de Empleo, para lo cual debe completar el formulario correspondiente que será suministrado por dicha Dirección General de Empleo.

Algunos de los datos que pueden ser requeridos para la inscripción son los siguientes: (i) Nombre completo y cédula de identidad; (ii) Descripción del grupo familiar; (iii) descripción y antecedentes de capacitación laboral recibida; (iv) descripción del oficio o actividad en la que el joven pretende desempeñarse y designación de las modalidades de trabajo previstas en la Ley a las cuales se postula; toda la información que acredite el cumplimiento de estos requisitos). (se pondrá el texto del formulario en el sitio web de la SETRASS).

- Ser de nacionalidad hondureña o residente en el país.
- Fijar domicilio en el territorio Hondureño
- No poseer deudas con el Estado.

Se entenderá por deudas con el Estado para el Ejercicio Fiscal vigente a las provenientes de Tributos (impuestos, tasas y contribuciones)

- Declaración jurada de no estar inscrito en el Seguro Social
- Declaración jurada de no estar empleado y descripción de si recibe o no ingresos provenientes del Sector Público o Privado, tales como sueldos, jubilaciones, pensiones, transferencias condicionadas o cualquier otro tipo de remuneraciones provenientes de estos sectores.
- No estar en cumplimiento o tener pendiente de cumplimiento sentencia condenatoria firme y ejecutoriada.
- Aceptar las obligaciones establecidas en la Ley y su reglamento con motivo del otorgamiento del subsidio.



- Cumplir con los requisitos exigidos para cada modalidad. (se elaborará una guía de las diferentes modalidades). Por ejemplo, el contrato de primer empleo formal exige no registrar aportes formales continuos por más de uno año; la modalidad de práctica laboral exige estar cursando o ser egresado de un Instituto de Formación Laboral (por ejemplo, del INFOP).

### **¿Como se identifican a los jóvenes en situación de vulnerabilidad?**

Corresponde a la SETRASS, recomendado por medio de la Dirección General de Empleo (DGE), en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), establecer los criterios, instrumentos técnicos y procedimientos de verificación para individualizar a los jóvenes que se encuentren dentro de los rangos de pobreza mencionados precedentemente. Deben utilizar información proveída por diferentes instancias del Estado, entre ellas el INE.

Los instrumentos técnicos y procedimientos de acreditación deben considerar como información básica al menos los ingresos económicos de la familia y las condiciones que impidan satisfacer una o más de sus necesidades básicas y participar plenamente en la vida social.

### **¿Cuáles son las modalidades o tipos de contratos propuestos para el proyecto de ley?**

Se plantea la necesidad de acordar técnica y políticamente con la SETRASS el perfil de las modalidades, algunas de ellas son las siguientes:

- Contrato de Primer empleo formal.
- Contrato de Beca de trabajo.
- Contrato de Aprendizaje.
- Contrato de Práctica Laboral

### **¿Cuál será la autoridad responsable de la aplicación de la Ley? ¿Cuáles serían sus atribuciones?**

- La Autoridad de Aplicación propuesta es la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (SETRASS). El órgano propuesto encargado de apoyar la aplicación es la Dirección General de Empleo (DGE), con un rol protagónico de las Red de Oficinas de Empleo (SENAEH).
- La autoridad de aplicación tiene básicamente las siguientes atribuciones:
  - Registrar, habilitar e inhabilitar a los jóvenes y las empresas beneficiarios de las modalidades de trabajo previstas en la Ley.
  - Orientar a las empresas y a los jóvenes interesados.
  - Expedir toda norma complementaria, aclaratoria y de aplicación de la Ley



- Fijar las políticas y procedimientos relativos al pago de los subsidios y de la selección de los beneficiarios y, en su caso, emitir las reglamentaciones que se consideren.
- Seleccionar a los beneficiarios y otorgar los subsidios previstos en la Ley.
- Verificar el cumplimiento de los requisitos de los beneficiarios, conforme con lo establecido en la ley y el Reglamento.
- Coordinar con el INFOP el ingreso al Registro de Inserción al Trabajo Digno y Productivo para la Juventudes (RITDPJ) de los datos de los jóvenes capacitados en dichas instituciones, a fin de ser considerados como postulantes disponibles para la selección, por parte de empleadores, como eventuales beneficiarios de la Ley.
- Controlar y vigilar el cumplimiento de la ley.
- Realizar inspecciones a los establecimientos de trabajo y las actividades desarrolladas por los jóvenes beneficiarios de la Ley.
- Solicitar los documentos, estudios, planillas laborales y análisis que se hayan realizado en el proceso en cualquiera de las modalidades previstas en la Ley;
- Realizar las pruebas y visitas de campo a las instalaciones las veces que lo considere pertinente para comprobar el desarrollo de las actividades y prestación de los trabajos comprendidos en los objetivos de la Ley;
- Aplicar las sanciones por infracciones a la ley, reforzando la vigilancia del cumplimiento de derechos desde la inspección del trabajo.
- Promover el control social, mediante un espacio de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, a través del acompañamiento de interlocutores sociales.

### **Instancia de diálogo tripartito ampliado para el seguimiento de la aplicación de la ley**

Se sugiere crear una instancia tripartita ampliada específicamente en la temática (que puede ser una sub-Mesa de una instancia ya existente). Se propone aquí la denominación Mesa de Generación de Trabajo Digno y Productivo para las Juventudes (MGTDJPJ). Está integrada por:

- En representación del Gobierno Nacional: SETRASS, a través del Viceministro de Trabajo y Seguridad Social, quien será su presidente; Instituto Nacional de la Juventud (INJ); Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Desarrollo Económico y el Instituto de Formación Profesional (INFOP).
- Organizaciones de Empleadores.
- Organizaciones de Trabajadores.
- Organizaciones juveniles.
- Pueblos indígenas, grupos por la equidad de género, grupos vulnerables, colectivos rurales, colectivos LGBTQ+.



### ¿Cuáles son los requisitos que serán exigidos a las empresas para acceder a las modalidades de la Ley?

- Encontrarse inscriptos en los diferentes organismos públicos que las regulan y acreditar en los mismos estar en situación regular de pagos (obligaciones tributarias, seguridad social, etc.).
- Tener por lo menos 1 (un) año de actividad en el país.
- Estar inscripto en el Registro de Inserción al Trabajo Digno y Productivo para la Juventudes (RITDPJ), administrado por la SETRASS por medio de la Dirección General de Empleo.
- En el caso que la empresa tenga hasta 10 trabajadores al momento de contratar al joven se le incrementará el subsidio en un 15%.

### ¿Qué trámites deben realizarse para seleccionar a los beneficiarios? ¿Dónde realizar los trámites?

Los trámites deben realizarse en las Red de Oficinas de Empleo (SENAEH) de la Dirección General de Empleo, SETRASS.

Los pasos a seguir para seleccionar a los beneficiarios de las diversas modalidades son los siguientes:

- Paso 1: Convocatoria e inscripción en el registro.
- Paso 2: Publicidad de la lista de postulantes.
- Paso 3: Comunicación de la oferta de reclutamiento ante la Oficina de Empleo, Dirección General de Empleo.
- Paso 4: Selección de jóvenes postulantes y de empresas beneficiarias.

*Tabla 4: Aspectos principales en los diferentes pasos de aplicación de la Ley*

Pasos	Aspectos principales de cada paso
<b>Paso 1: Convocatoria e Inscripción en el Registro hasta el xx de mes de cada año.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>¿Quiénes deben inscribirse?:</b> Trabajadores y empleadores interesados.</li> <li>• <b>¿Para qué deben inscribirse?:</b> Para organizar y certificar la información obrante de los postulantes tanto desde el lado de la oferta como de la demanda laboral para la formación de la bolsa de trabajo según las distintas modalidades. Certificar implica dar por acreditados los requisitos.</li> <li>• <b>Plazo:</b> Hasta el XX de mes de cada año.</li> <li>• Los que ya se inscribieron deben presentar la actualización (renovación) en el siguiente año calendario.</li> </ul>
<b>Paso 2. Publicidad de la lista de los postulantes:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>¿Dónde y a partir de qué plazo se publica?:</b> A disposición del público de los interesados en el portal de internet de la SETRASSS a partir del XX de mes de cada año.</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>¿Para qué se publica?:</b> Para que se pongan en contacto los jóvenes y empleadores y se pueda iniciar el proceso de reclutamiento.</li> <li>• También se permite que jóvenes y empleadores entren en contacto autónomamente.</li> </ul>
<p><b>Paso 3. Comunicación de oferta de reclutamiento a la SETRASS</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>¿Quién comunica?:</b> El eventual empleador con el consentimiento y la firma de los jóvenes.</li> <li>• <b>¿Cuál es el plazo límite para comunicar?:</b> hasta el XX de mes de cada año.</li> <li>• <b>¿Para qué se comunica?</b> Para comunicar los datos de los jóvenes que desea contratar (nombres, apellidos, documentos de identidad) y la modalidad propuesta.</li> <li>• Debe tenerse presente que en determinadas modalidades solo pueden ser contratados aquellos jóvenes que se encuentran dentro de los sectores individualizados en el proyecto de ley</li> </ul>
<p><b>Paso 4. Selección de jóvenes y empresas postulantes.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>¿En base a qué criterios?:</b> Se selecciona en base a los criterios establecidos en la Ley.</li> <li>• La selección se efectúa <b>de la lista de comunicaciones de oferta de reclutamiento</b> presentas a la SETRASS dentro del plazo por parte de los empleadores.</li> <li>• Se dicta <b>Resolución de la SETRASS con los resultados de la convocatoria</b> en la cual consta la selección de las ofertas para cada modalidad de trabajo efectivo para el siguiente año de la convocatoria.</li> <li>• <b>Plazo límite para la comunicación de la Resolución Ministerial:</b> hasta el XX mes de cada año.</li> <li>• Se publican los resultados de la convocatoria <b>en el sitio de internet de la SETRASS</b></li> <li>• <b>Se notifica oficialmente de los resultados a los jóvenes y empleadores seleccionados</b> para que suscriban un acta de compromiso y el contrato entre la empresa y el joven. En el contrato también se deja constancia del compromiso y forma de pago del subsidio por parte de la SETRASS. Los contratos se firman sobre la base del contrato tipo elaborado por la Autoridad de Aplicación.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

### ¿Cuáles son los criterios para seleccionar a los jóvenes beneficiarios?

- Paridad de jóvenes seleccionados de ambos sexos.
- Distribución geográfica de las modalidades de trabajo que cuentan con subsidios, con preferencia en las zonas de mayor densidad poblacional de jóvenes y aquellas con menores posibilidades de generación de oportunidades de inserción laboral para los mismos.
- Equitativa distribución de las tipologías de modalidades de trabajo según la decisión del Gobierno Nacional con base en los criterios periódicos fijados por la SETRASS en consulta con la Mesa de Generación de Trabajo Digno y Productivo para las Juventudes(MGTDPJ).
- Equitativa distribución de los subsidios para las diferentes modalidades entre los grupos vulnerables establecidos en la Ley.



### **¿De dónde se obtienen los fondos para los subsidios? ¿Quién administra ese fondo?**

Los recursos provienen del Fondo para el Trabajo Digno y Productivo de la Juventudes (FTDPJ), administrado por la Autoridad de Aplicación (SETRASS). Los recursos del Fondo se obtienen de las siguientes fuentes:

- Recursos asignados anualmente en el Presupuesto de General del Gobierno.
  - Otros recursos asignados por la SDE.
  - Fondos de Cooperantes (especialmente Beca de Trabajo).
- Se manejará la posibilidad que el subsidio sea en forma de exoneración del pago de obligaciones de las empresas.

### **¿Qué trámites deben seguirse para que el Fondo se implemente?**

El Poder Ejecutivo debe determinar anualmente, mediante PCM a ser emitido hasta el XX de mes de cada año, el monto mínimo a ser previsto en el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio siguiente a los efectos de la dotación de recursos al Fondo para el Trabajo Digno y Productivo de la Juventudes (FTDPJ) para el pago de subsidios y otras asignaciones en las diferentes modalidades de trabajo previstas en la Ley.

Con base en los fondos previstos por el Poder Ejecutivo, la Autoridad de Aplicación (SETRASS) deberá realizar en el segundo semestre del año en cuestión la planificación estratégica para la implementación de la Ley en el siguiente ejercicio fiscal. La planificación estratégica debe incluir:

- La cantidad mínima de jóvenes beneficiarios.
- Las diferentes modalidades de trabajo existentes.
- La distribución de los subsidios y asignaciones entre los grupos previstos en la Ley.

Los resultados de la planificación estratégica para la ejecución de la Ley en el siguiente ejercicio fiscal serán puestos a disposición por medio de los mecanismos de transparencia pública.



### 3 MIPYMES

Las MIPYMES emplean alrededor del 70 por ciento de la fuerza laboral del país. Algunos estudios estiman que generan casi la mitad del PIB<sup>10</sup>, sin embargo, la fuerte presencia de la informalidad hace que los esfuerzos para estimar su contribución económica sean complejos. De acuerdo al BM, a partir de 2016, el sector informal en Honduras produjo alrededor del 45 por ciento del PIB y representó el 58 por ciento del empleo total, del cual casi la mitad son trabajadores por cuenta propia.

Un reciente estudio de la CepalComisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) manifiesta que los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) se caracterizan por ser economías pequeñas, con tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) moderadas, fuertes tensiones en las cuentas fiscales y persistentes niveles de pobreza y desigualdad<sup>11</sup>. A su vez, el trabajo menciona que es posible clasificar los países, de acuerdo con indicadores sociales y económicos en tres grupos con diferentes resultados: i) grupo más dinámico, compuesto por Costa Rica, Panamá y la República Dominicana (además de Belice); otro intermedio formado por El Salvador y Guatemala; y otro, el menos dinámico y con indicadores más complejos, formado por Honduras y Nicaragua.

De acuerdo a información del Sistema Regional de Información MIPYME de Centro América y República Dominicana (SIRMIPYME), el 96% de las MIPYMES de Honduras son empresas con menos de 10 trabajadores. La mayor concentración de empresas de menor tamaño en Honduras está en el sector Comercio con una representación de 86.126 empresas, lo que representa poco más del 50% de las unidades productivas del país.

En el siguiente cuadro se realiza una descripción de la participación de las MIPYMES según principales sectores de la economía del país.

Tabla 5: Cantidad y porcentaje de empresas según tamaño de las empresa y sector de actividad

Industria Manufacturera			
Tipo de Empresa	Casos	%	Acumulado %
Grandes Empresas	214	2,02	2,02
Mediana/Pequeña Empresa	8632	81,53	83,56
Micro Empresa	1741	16,44	100
<b>Total</b>	<b>10587</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

<sup>10</sup> BM. Encuesta de Empresas del Banco Mundial, Honduras 2016 Country Profile (perfil del país), [www.enterprisesurveys.org](http://www.enterprisesurveys.org).

<sup>11</sup> Cita de Pag. 387 Marco Dini y Giovanni Stumpo Coordinadores. 2020 Cepal- Euro mipyme. "MIPYMES en América Latina Un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento"



Agricultura, Ganadería, caza,  
silvicultura

Tipo de Empresa	Casos	%	Acumulado %
Grandes Empresas	3	5,17	5,17
Mediana/Pequeña Empresa	18	31,03	36,21
Micro Empresa	37	63,79	100
<b>Total</b>	<b>58</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Explotación de  
Minas y canteras

Tipo de Empresa	Casos	%	Acumulado %
Grandes Empresas	1	0,51	0,51
Mediana/Pequeña Empresa	31	15,82	16,33
Micro Empresa	164	83,67	100,00
<b>Total</b>	<b>196</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Construcción

Tipo de Empresa	Casos	%	Acumulado %
Grandes Empresas	27	2,6	2,6
Mediana/Pequeña Empresa	902	86,98	89,59
Micro Empresa	108	10,41	100
<b>Total</b>	<b>1037</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Comercio al por mayor y menor, reparación de vehículos

Tipo de Empresa	Casos	%	Acumulado %
Grandes Empresas	1045	1,21	1,21
Mediana/Pequeña Empresa	76340	88,64	89,85
Micro Empresa	8738	10,15	100
<b>Total</b>	<b>86123</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Directorio de Establecimientos Económicos, INE Honduras, 2020

En cuanto al perfil de los emprendedores y empresarios de las MIPYMES, de acuerdo con SIRMIPYME, para el caso de Honduras el 42% de las personas ocupadas son por cuenta propia. De estos, sólo el 39% son mujeres.

Por tanto, cualquier política que logre impactar positivamente en el desarrollo de las MIPYMES, estará generando efectos en la cantidad y calidad del empleo en el país.



La utilización de la herramienta de Compras Estatales es uno de los posibles mecanismos para incidir de forma relativamente rápida y efectiva.

### *3. 1 Referencias de la problemática*

La fuerte presencia del sector informal en Honduras está asociada con subempleo y menor productividad, calidad del trabajo e ingresos. En consecuencia, orientar la política de empleo hacia el logro de aumentos de la formalidad debe ser un objetivo de primer orden.

Un estudio del Banco Mundial (BM), publicado en marzo de 2022<sup>12</sup>, identifica una serie de desafíos para la economía hondureña. En particular, el trabajo señala un conjunto de dificultades que hacen al desarrollo de las MIPYMES y su impacto o consecuencias con el desarrollo de la economía del país.

Una de las principales dificultades identificadas para las MIPYMES, se encuentra en el acceso a productos financieros apropiados (pagos y crédito). Si bien se reconoce que la infraestructura financiera en el país ha mejorado, el acceso al crédito no parece haber avanzado tanto.

Si bien en el 2018 se aprobó la ley de pequeñas y medianas empresas para promover la creación de pymes simplificando la entrada de empresas, facilitando el acceso al crédito y creando empleo, los resultados en esta materia no parecen ser tan claros. No obstante, se reconoce que el banco público de desarrollo está reformando su estrategia institucional, con miras de poder llegar mejor al sector. El Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda (BANHPROVI) es uno de los organismos públicos más importantes de apoyo a las MIPYMES, promoviendo la inclusión financiera y enfocándose en llegar a las empresas más pequeñas. A su vez, otorga préstamos directos y de segundo piso a tasas de interés subsidiadas para el desarrollo de MIPYMES, producción agrícola y ganadera, compra o construcción de primera vivienda y microempresas.

También existen otras instituciones financieras públicas, especialmente en las zonas rurales. Las cooperativas de ahorro y crédito rurales brindan servicios financieros en áreas con acceso limitado a bancos comerciales.

El trabajo manifiesta que las instituciones financieras podrían reducir el costo de endeudamiento de las MIPYMES mediante la adopción de tecnologías que respalden los modelos comerciales emergentes del sector financiero y que promuevan el crecimiento de los Sistemas Financieros Digitales y su ecosistema. La aceptación de los servicios financieros digitales es baja<sup>13</sup>.

Tomando en cuenta estas referencias, en el apartado siguiente se desarrollan los principales elementos a tomar en cuenta para llevar adelante la propuesta.

---

<sup>12</sup> BM, 2022. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR PRIVADO DE PAÍS CREANDO MERCADOS EN HONDURAS. Fomentar el Desarrollo del Sector Privado para una Economía Resiliente e Inclusivo

<sup>13</sup> Idem anterior, Párrafo citado, Pag 95



### ***3.2 Principales elementos de la propuesta***

La Ley o Decreto a ser creado para el fomento de MIPYMES a través de Compras Estatales es un instrumento de promoción de la formalidad de estas empresas y en consecuencia aumentar la calidad del empleo.

Tal como se describió anteriormente, las MIPYMES en Honduras tienen un fuerte impacto sobre la cantidad de mercado, pero no así sobre la calidad de este. La informalidad y las dificultades de acceso a servicios financieros son dos de las características principales.

La política de acceso a Compras Estatales por parte de MIPYMES, debería estar orientada a dos objetivos estratégicos:

- a) Ser un incentivo hacia la formalización de las empresas de pequeña escala.
- b) Ser un incentivo hacia la inclusión de herramientas financieras digitales.

#### ***Elementos de la propuesta del Proyecto de Ley de Compras Estatales para MIPYMES.***

Para alcanzar los objetivos planteados, se recomienda la creación de un Programa o servicio de Desarrollo de MIPYMES Proveedoras del Estado.

Este Programa deberá identificar y elevar la competitividad de las MIPYMES para que puedan registrarse como proveedoras del Estado y por ende acceder a los beneficios de la ley a ser creada. Para esto, deberá implementar mecanismos de apoyo para la formalización, inclusión financiera y mentoría para participar en las licitaciones de compras públicas.

En vista del objetivo de incentivar la inclusión financiera, es importante que el Estado pueda pagar a sus MIPYMES proveedoras a través de herramientas digitales, siendo este un requisito importante de participación, de modo de funcionar como un incentivo hacia esta dirección para las empresas de pequeña escala.

Si bien las condiciones generales para ser proveedor del Estado se pueden resumir en: i) ser una empresa hondureña; ii) ser una empresa formal; y c) estar incluido en algún sistema de financiamiento digital, es recomendable que, de acuerdo con la capacidad productiva de la empresa, se establezcan categorías de acceso a las compras.

De esta forma, no solo se asegura un cierto nivel de cumplimiento de niveles de calidad de parte del Estado, sino que, a la vez, transparente y establece un camino de incentivos para transitar mejoras de competitividad en las empresas.

Asimismo, se pueden establecer un conjunto de condiciones específicas, de acuerdo a las prioridades de la política, como, por ejemplo:



- Tiempo que la empresa se encuentra en la formalidad. Debiendo no ser demasiado exigente para que no funcione como desincentivo hacia la formalización.
- Titularidad femenina de la empresa.
- Representatividad de mujeres que trabajan en la empresa según el total de trabajadores.
- Representatividad de jóvenes que trabajan en la empresa, según el total de trabajadores.
- Empresa situada en un territorio de interés especial.
- Empresa perteneciente a determinada cadena de interés especial.

### *Algunas consideraciones para tomar en cuenta para el proyecto de ley*

En materia de buenas prácticas en cuanto al uso de este tipo de herramientas, se observa la utilidad, para garantizar el acceso de las MIPYMES y al mismo tiempo asegurar niveles de calidad, de realizar subdivisiones en los contratos.

Esto contribuye a la adaptación tanto a la capacidad productiva y financiera de las pymes como para con especializaciones sectoriales.

Como parte de las tareas del Programa de Desarrollo de Proveedores del Estado (PDPE), es importante que se incluya la de apoyar la creación de asociaciones o agrupaciones de MIPYMES, de modo de que estas puedan realizar sinergia entre sí para con sus capacidades económicas, financieras y técnicas. Para esto, entre otros aspectos, se requiere una revisión desde el punto de vista legal, para asegurar que se permita que las MIPYMES puedan agruparse, contemplando diversas formas de agrupamiento desde el punto de vista jurídico.

Asimismo, es importante que, en licitaciones de lotes grandes, se pueda otorgar oportunidades de subcontratación y de garantías de igualdad de condiciones para con los subcontratistas MIPYMES. Estos mecanismos pueden facilitar la participación de MIPYMES como subcontratistas en aquellos proyectos de gran envergadura en los que no pueden actuar como contratistas principales.

Otra recomendación recogida en las experiencias comparadas, es la posibilidad de promover “convenios marco”, a través de los cuales, se ofrezca la posibilidad de celebrar licitaciones pequeñas con las partes que integran este convenio. Esta herramienta permite evitar el hecho de que el sector público busque un proveedor que le suministre todos los bienes durante un período determinado, en desmedro de la posibilidad de participación de las MIPYMES.

Respecto a las garantías, es importante evitar que sean exageradas, por lo que se recomienda generar un Fondo Nacional de Garantías para el Acceso de MIPYMES a Compras Públicas (FNGAMIPYMES).



A su vez, es importante mejorar los sistemas de pago, en particular disminuir y respetar los plazos, de modo de no generar dificultades financieras a las empresas participantes.

Por otra parte, en la medida que las empresas proveedoras puedan ser incluidas en sistemas de inclusión financiera, es posible desarrollar mecanismos de financiamiento que permitan ampliar la participación de las pymes en las compras públicas.

Por último, la herramienta de Compras Estatales, también puede ser una herramienta para atender emergencias a situaciones de empleo de grupos vulnerables. Por ejemplo, a través de la contratación temporal de Cooperativas Sociales u otras figuras jurídicas de economía social<sup>14</sup>.

En el caso de las Cooperativas Sociales, se entiende a aquellas organizaciones que tienen por objeto proporcionar a sus miembros un puesto de trabajo para el desarrollo de distintas actividades económicas, con el fin de lograr la inserción social y laboral de los jefes y jefas de hogares pertenecientes a sectores con necesidades básicas insatisfechas. Para esto, es necesario establecer determinados requisitos específicos para que la organización sea calificada como tal, los cuales una vez cumplidos les habilita a acceder a la posibilidad de brindar determinados servicios, mediante contrato temporal, al Estado. En general servicios con escasa o nula necesidad de inversión de bienes de capital y de baja calificación de capital humano.

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, Uruguay - Ley 17978 de Cooperativas Sociales.



*Anexo: Calendario de entregas de subproductos referido a la propuesta de leyes*

<b>Producto</b> <b>Propuestas de leyes para el trabajo digno y productivo con desarrollo empresarial sostenible (alternativas al empleo por hora)</b>	Semana del 16 de mayo	Semana del 23 de mayo	Semana del 30 de mayo	Semana del 6 de junio	Semana del 13 de junio	Semana del 20 de junio	Semana del 27 de junio	Semana del 11 de julio
Grupo de Trabajo SETRASS. Instancias de trabajo		<b>23 de mayo</b>				<b>20 de junio</b>		<b>11 de julio</b>
Subproducto: Nota con perfil de las propuestas de marco legal (5 páginas)		<b>23 de mayo</b>						
Subproducto: Borradores de al menos 2 propuestas de proyectos de leyes para revisión de asesoría jurídica.				<b>10 de junio</b>				
Subproducto: Ajustes a las 2 propuestas de proyectos de leyes en base a revisión de asesoría jurídica					<b>17 de junio</b>			
Grupo de Trabajo Interinstitucional (GTI)					<b>21 de junio</b>			<b>15 de julio</b>
Subproducto: Versiones finales desde la MCD de las propuestas de proyectos de leyes incorporando comentarios recibidos							<b>27 de junio</b>	

Aspectos para tomar en cuenta sobre el cronograma presentado:

- i. Una vez presentado el subproducto Borradores de al menos 2 propuestas de proyectos de leyes, fecha propuesta 10 de junio, la SETRASS debe enviar los mismos a asesoría jurídica para su revisión.



- ii. Asesoría Jurídica debe enviar sus comentarios el día 15 de junio, para que los ajustes puedan ser incorporados en la fecha prevista, 17 de junio.
- iii. Una vez presentadas las versiones finales desde la MCD de las propuestas de proyectos de leyes incorporando comentarios recibidos, fecha propuesta 27 de junio, la SETRASS debe enviar los mismos a los integrantes del Grupo de Trabajo para su consideración y al Grupo de Trabajo Interinstitucional para su conocimiento.