



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Experiencias, lecciones y desafíos para el diseño e implementación de un sistema de pensiones no contributivo en Honduras

Andrea Palma Roco

Mensajes principales

- La región enfrenta una triple trampa del desarrollo. Una de las transformaciones necesarias para su superación es la **ampliación del Estado de bienestar y de la protección social**.
- Ello supone el fortalecimiento de **sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes**, como parte de una **estrategia de desarrollo social inclusivo**.
- Una de las políticas clave en este proceso son los **sistemas de pensiones no contributivos (SPNC)**, los que han mostrado alto impacto en la reducción de la pobreza en la vejez en la región.
- La **pobreza en la vejez en Honduras** más que triplica el promedio regional, mientras el sistema de pensiones contributivo llega solo al **21,9%** de las personas mayores. Es uno de los cinco países de la región que carece de SPNC.
- **El diseño de un SPNC se encuentra al centro de una estrategia de erradicación de la pobreza en Honduras**. Su implementación es factible y requiere de diversas **consideraciones institucionales** que pueden ser abordadas progresivamente.

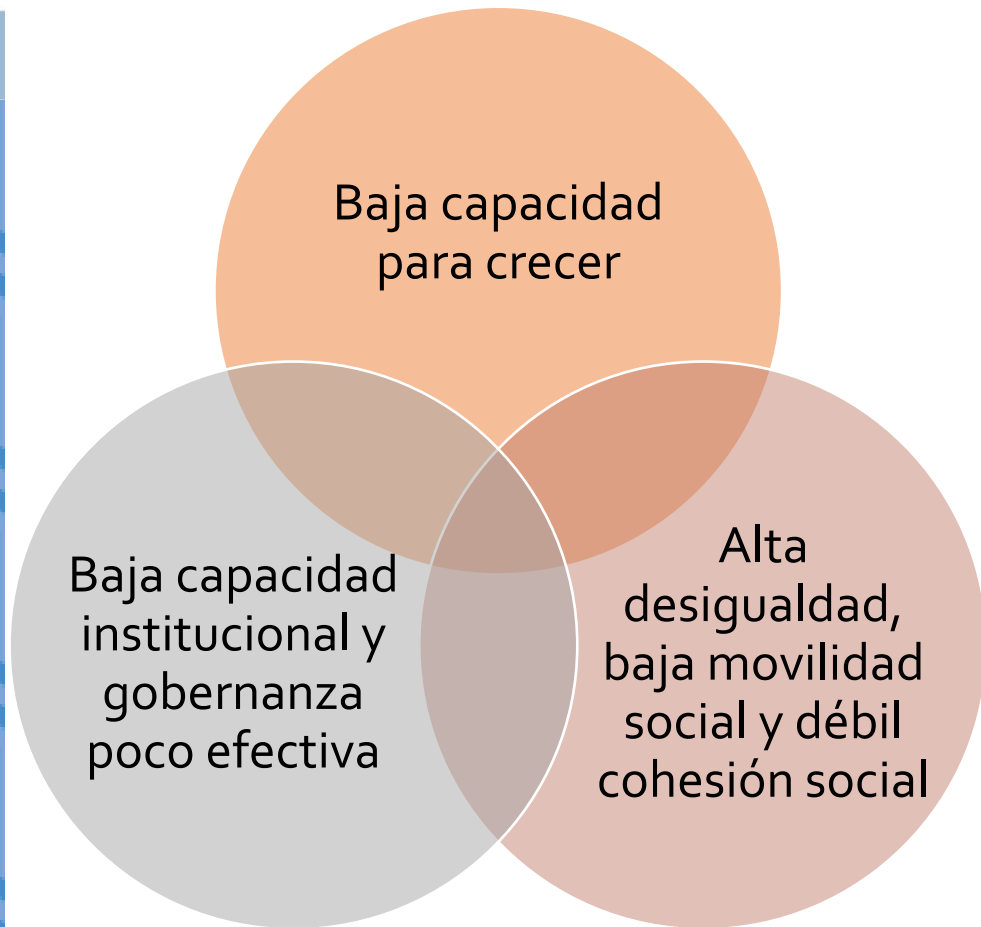


NACIONES UNIDAS

CEPAL

Fundamentos para el diseño de un SPNC en Honduras

Tres trampas del desarrollo obstaculizan un futuro más productivo, inclusivo y sostenible en América Latina y el Caribe



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas*

La ampliación del Estado de bienestar y de la protección social es una de las transformaciones requeridas para superar la triple trampa del desarrollo y avanzar hacia el desarrollo social inclusivo.



Fundamentos conceptuales para la creación de un Sistema de Pensiones No Contributivo

El SPNC se fundamenta en una concepción de la protección social como un derecho humano y la columna vertebral de una estrategia para el desarrollo social inclusivo, superando una visión asistencialista para avanzar en la construcción de un sistema de protección social universal, integral, sostenible y resiliente.

Derecho Fundamental

La seguridad económica en la vejez como garantía del Estado en contextos de alta pobreza y desigualdad

Universalismo sensible a las diferencias

Política universal que reconoce y aborda desigualdades estructurales de género, territorio, étnicas y raciales

Institucionalidad Robusta

Fortalecimiento de normas, recursos y estructuras organizacionales para un sistema de pensiones no contributivo sostenible

Enfoque de Género

Garantizar igualdad de acceso para las mujeres, reconociendo desigualdades derivadas del trabajo de cuidados no remunerado y la informalidad.



Foto: SEDESOL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Diagnóstico: alta pobreza en la vejez en Honduras

En 2023, Honduras presentaba el siguiente escenario, condicionado por elevados niveles de informalidad laboral:

51.9%

Pobreza en Vejez

De las personas mayores mayores vive en situación situación de pobreza

66%

Sin Ingresos

No recibe pensión ni empleo remunerado

21.9%

Cobertura de pensionados

Personas de 65 años y más más que reciben una pensión contributiva

77.9%

Mujeres Desprotegidas

De las mujeres mayores carece de ingresos propios propios



Foto: Universidad Nacional Autónoma de Honduras

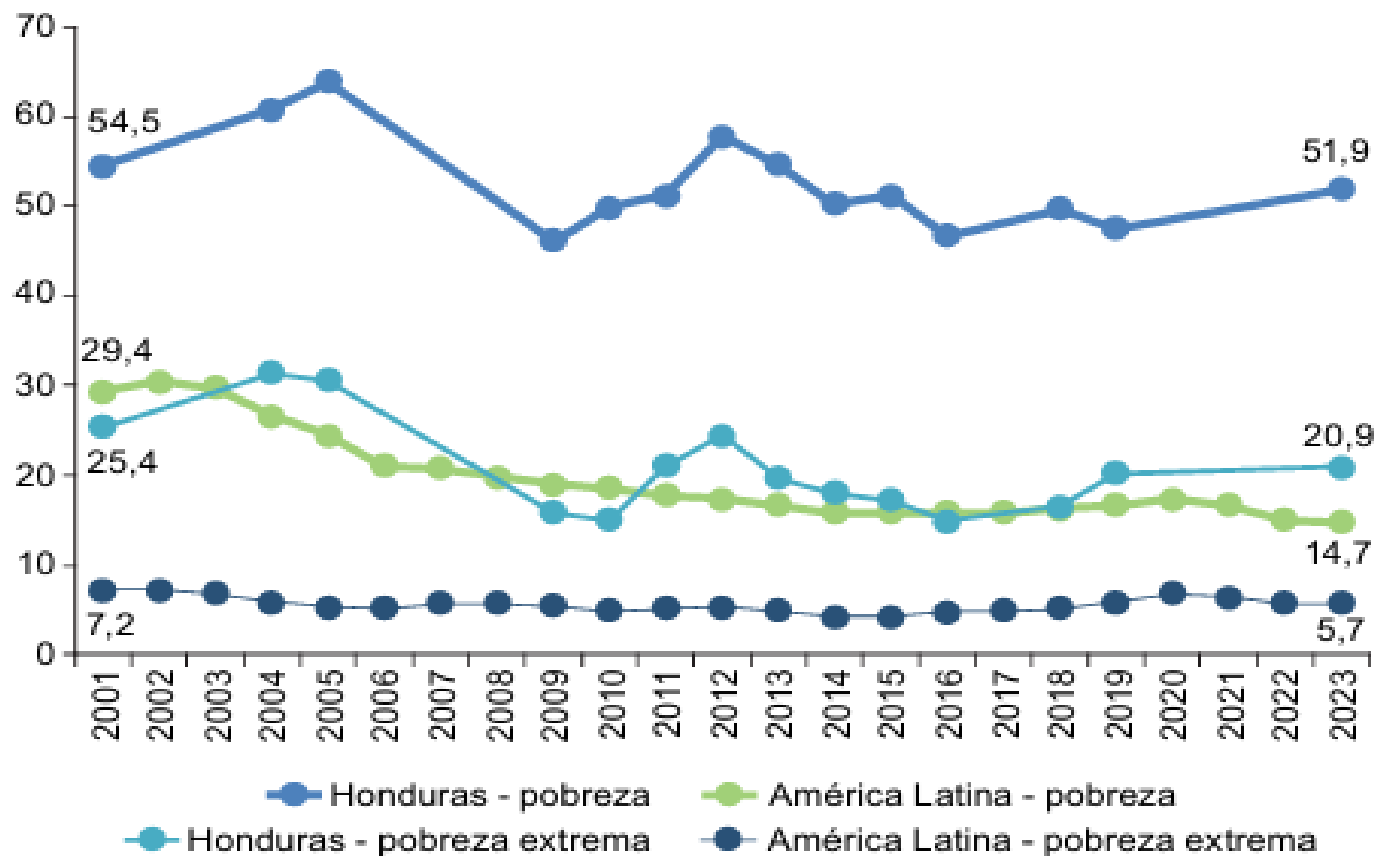


NACIONES UNIDAS

CEPAL

América Latina (18 países)^a y Honduras: evolución de la población de 65 años y más en situación de pobreza y pobreza extrema, 2001-2023

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Recomendaciones para el proceso de diseño de un SPNC



NACIONES UNIDAS

CEPAL

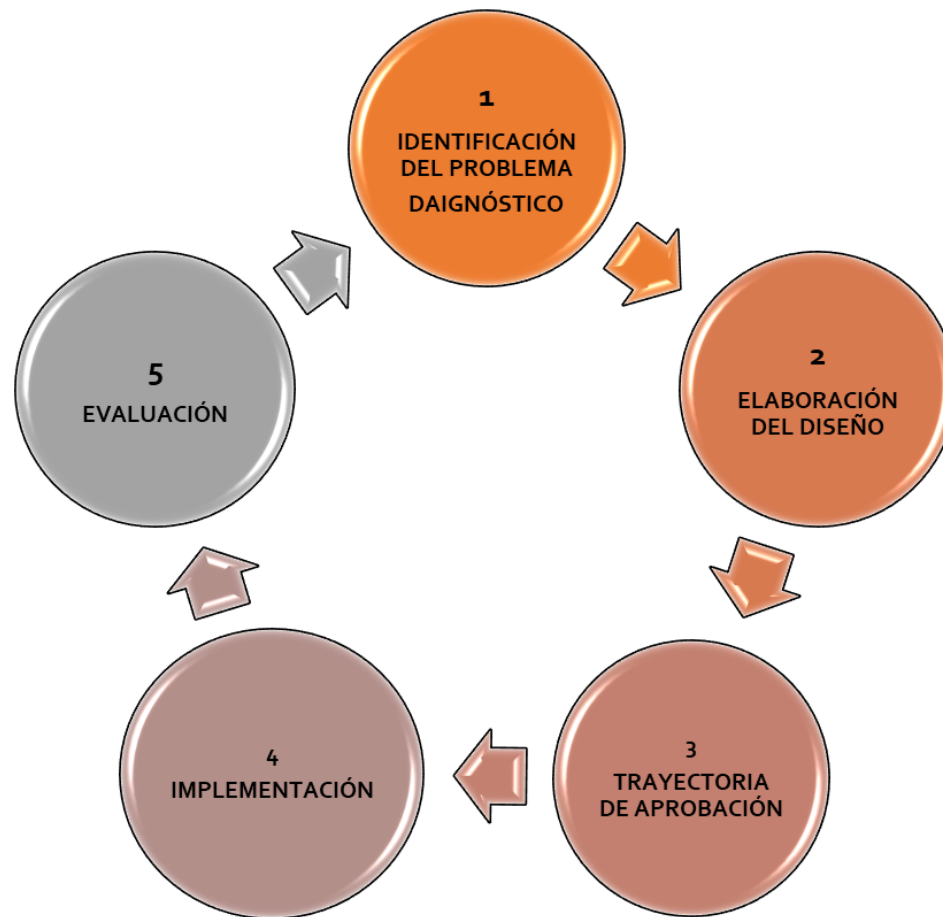
El ciclo de política pública: La implementación de un SPNC en Honduras

Del QUÉ



al CÓMO

Transformar promesas políticas en prestaciones efectivas para las y los ciudadanos, al tiempo que mejora las condiciones de vida, incide directamente en la construcción de una mayor confianza hacia el gobierno y el sistema político en su conjunto. De allí la importancia de generar las condiciones para implementar de manera efectiva políticas de protección social.



Las etapas no ocurren de manera secuencial, se traslapan y es necesario que así sea, para lograr políticas de desarrollo social inclusivo eficientes y generar impacto.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Condiciones habilitantes: Diseño e implementación de un SPNC en Honduras

La sostenibilidad del SPNC depende del fortalecimiento coordinado de cuatro dimensiones interdependientes que garantizan su efectividad y permanencia.

Marcos legales que crean el SPNC y consagran el derecho a esta prestación como política de Estado permanente

Normativa

**Organizacion
al**

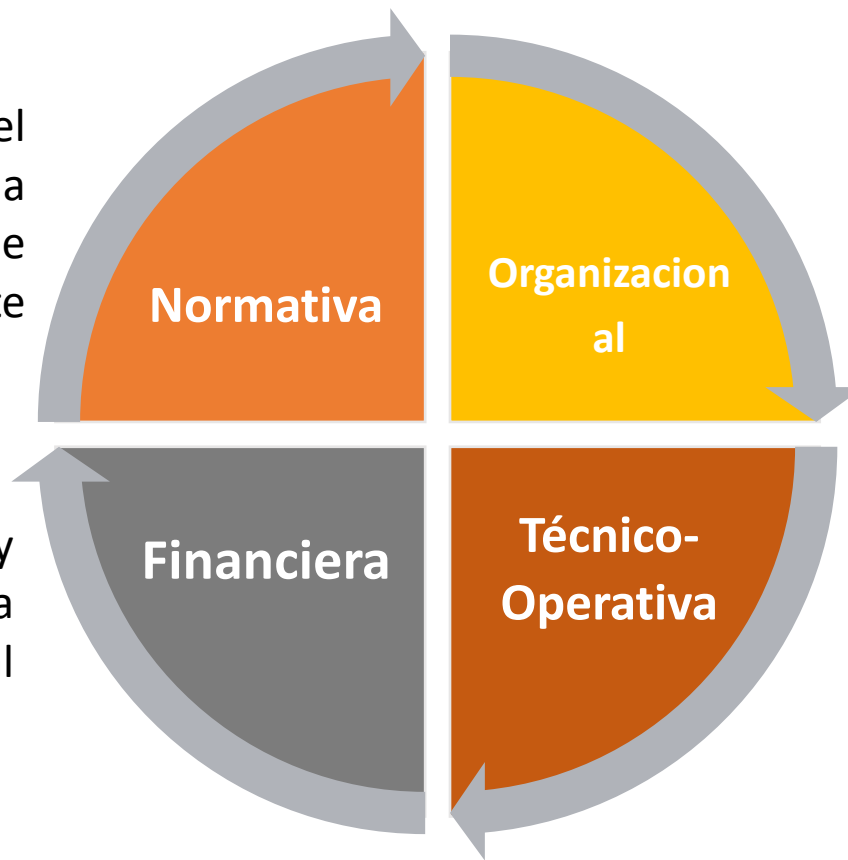
Estructuras con rectoría clara y coordinación intersectorial efectiva y gestión de personas capacitadas.

Recursos suficientes, estables y progresivos para garantizar la sostenibilidad fiscal

Financiera

**Técnico-
Operativa**

Instrumentos, procesos y sistemas de información eficientes y escalables



Hoja de Ruta para un Sistema de Pensiones No Contributivas (SPNC)

Esta infografía presenta un proceso estructurado para la creación de un Sistema de Pensiones No Contributivas. El plan se divide en dos fases secuenciales: una primera fase de diseño y estrategia, seguida de una segunda fase de implementación operativa para llegar a los destinatarios finales.

Fase 1: Diseño y Estrategia



1. Definir Cobertura y Sostenibilidad

Se establece la población protegida, el monto de la pensión y las fuentes de financiamiento.



2. Crear el Marco Jurídico y Administrativo

Se realiza el análisis legal y se designa la institución que administrará el sistema.



3. Generar Acuerdos Políticos e Interinstitucionales

Se busca la aprobación del Congreso y se coordinan acciones entre secretarías clave (SEDESOL, SEFIN).



4. Preparar el Lanzamiento

Se desarrollan planes de comunicación, capacitación y se realiza una prueba piloto ("marcha blanca").

Fase 2: Implementación Operativa



1. Postulación y Registro

Se lanza una campaña de comunicación y se abren puntos de postulación para completar formularios.



2. Selección de Destinatarios

Se digitaliza y cruza la información con otras bases de datos para publicar el listado final.



3. Proceso de Pago

Se definen y coordinan los procedimientos de pago con las instituciones bancarias designadas.



4. Seguimiento y Transparencia

Se implementa un sistema de reporte, control de gestión y evaluación continua del programa.



Propuesta: diseño técnico del SPNC

El diseño busca equilibrar impacto social, viabilidad operativa y sostenibilidad fiscal mediante parámetros claros que permitan una implementación gradual y efectiva.

1

Cobertura Inicial

100.000 prestaciones priorizando población de 85 años y más por su mayor vulnerabilidad

2

Monto Mensual: L1.500 para personas mayores permitiría:

- Cubrir aproximadamente el 50,3 % de la canasta básica urbana y el 64,7 % de la canasta básica rural por persa.
- Alcanzar entre el 113 % y el 141 % de la línea de pobreza extrema, tanto en zonas urbanas como rurales, respectivamente.
- Superar la brecha promedio de pobreza entre las personas mayores pobres, con un 106,4 % en el área urbana y un 108,6 % en el área rural.

3

Requisitos de Acceso

Nacionalidad hondureña, 85+ años, residencia en el país, sin pensión contributiva

4

Proceso Simple

Formulario accesible en oficinas de SEDESOL, municipalidades y oficinas móviles



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Supuestos para estimación de costo para personas que reciben una pensión contributiva menor de L1.500

- Las personas que perciben una pensión contributiva mensual entre 500 y 1.000 lempiras recibirían una prestación parcial equivalente a 500 lempiras.
- Las personas que perciben una pensión contributiva superior a 1.000 lempiras no accederían a la prestación.
- Dada la falta de información desagregada sobre el número de potenciales destinatarios en cada tramo, no es posible estimar su distribución efectiva.
- En consecuencia, se adopta un supuesto simplificado, consistente en calcular un promedio simple entre los valores asociados a los tramos considerados (1.000, 500 y 0 lempiras).
- Bajo este supuesto, el valor promedio estimado de la prestación parcial asciende a 500 lempiras.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Estimación de costos: implementación del SPNC según cobertura en el año 1 y el año 2

(En millones de lempiras)

Meta de cobertura (año 1)	Año 1 ^a	Año 2 ^b
25 000	452	1 469
50 000	790	1 659
75 000	1 129	1 849
100 000	1 521	1 950

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

^a Se asume que las coberturas iniciales al mes uno es de 20.000 personas y crecen linealmente durante 10 meses, cumpliéndose en octubre las metas correspondientes al año. Se asume que los pagos se realizarán desde la postulación.

^b Se asume que se alcanza las 100.000 personas en enero del año 2. Para los escenarios de 25.000, 50.000 y 75.000 personas, estas coberturas se alcanzan en un plazo de 10 meses.

Para la meta de 100.000 personas, el costo proyectado es L 1.521 millones en el primer año (incluye 15% de gastos administrativos) y L 1.950 millones en el segundo año (con gastos reducidos al 10%).



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Propuesta Normativa: De PCM a Ley

Se propone una implementación en dos fases para asegurar tanto la agilidad inicial como la permanencia estructural de la política social.

Fase transitoria

Corto Plazo: Crear el SPNC mediante Decreto Presidencial en Consejo de Ministros (PCM). El artículo 245 de la Constitución faculta al Ejecutivo para conceder pensiones, permitiendo una puesta en marcha rápida.

1

2

Fase Permanente

Mediano Plazo: Aprobar una ley del SPNC que garantice la pensión como derecho permanente, protegiéndola de ciclos políticos y asegurando su financiamiento estructural.

- ❑ Esta trayectoria combina la urgencia de atender la vulnerabilidad actual con la construcción de una política de Estado sostenible y exigible.



RECOMENDACIONES

Aspectos normativas y organizacionales

- ❖ Diseñar una trayectoria institucional, normativa y presupuestaria gradual:
 - Inicio por decreto ejecutivo.
 - Inclusión en la Ley de Presupuesto con glosa específica.
 - Consolidación mediante una ley permanente que garantice su exigibilidad como derecho.
- ❖ Crear una Secretaría Ejecutiva del SPNC en SEDESOL con funciones técnicas, financieras, de monitoreo y comunicación.
- ❖ Avanzar hacia un modelo territorial descentralizado, con unidades técnicas municipales y convenios con gobiernos locales.
- ❖ Coordinación Interinstitucional: Mecanismos formales con RNP, Finanzas, IHSS y otras instituciones.

Aspectos técnico operativo

- ❖ Planificar una implementación gradual
- ❖ Iniciar con una fase piloto en municipios con presencia de SEDESOL.
- ❖ Escalar de forma progresiva según capacidad operativa y evidencia.
 - Año 1: Piloto en municipios priorizados
 - Año 2: Expansión progresiva
 - Año 3: Cobertura nacional consolidada
- ❖ Sistema de Información: Fortalecer el SIRBHO como plataforma interoperable, segura y escalable para gestión eficiente de datos de destinatarios.
- ❖ Incorporar procesos de capacitación continua con enfoque territorial y culturalmente pertinente.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

RECOMENDACIONES

Sostenibilidad financiera

- ❖ Concebir el financiamiento como una inversión social estratégica.
- ❖ Combinación de fuentes: presupuesto nacional, reasignación de gasto social y cooperación internacional.
- ❖ Incorporar glosas presupuestarias específicas, auditorías públicas y reportes de ejecución periódicos.

Comunicación pública

- ❖ Difundir campañas inclusivas y multicanal, adaptadas a la diversidad cultural y territorial del país.
- ❖ Establecer canales de retroalimentación, como líneas gratuitas y ventanillas de atención.
- ❖ Aplicar protocolos de atención digna, con enfoque de derechos y personal capacitado.
- ❖ Coordinar la comunicación institucional, mediante una unidad técnica articulada.
- ❖ Fomentar transparencia y confianza, destacando el valor público del SPNC.



NACIONES UNIDAS

CEPAL

RECOMENDACIONES

Monitoreo y evaluación

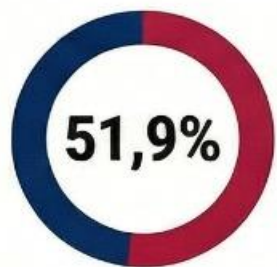
- ❖ Implementar indicadores integrales en cobertura, suficiencia, eficiencia, impacto en pobreza y retroalimentación, con datos desagregados.
- ❖ Fortalecer la infraestructura de datos, integrando registros y creando tableros públicos para transparencia y control social.
- ❖ Desarrollar un plan nacional de evaluación con líneas de base, participación ciudadana y mecanismos de mejora continua.

Alianzas Estratégicas

- ❖ Impulsar redes regionales para compartir aprendizajes y fortalecer capacidades técnicas.
- ❖ Crear observatorios sobre pensiones que generen evidencia y orienten decisiones con enfoque de género y ODS.
- ❖ Promover cooperación estructural que articule políticas sociales y fiscales para asegurar sostenibilidad del SPNC.

Hacia una Vejez Digna: La Propuesta para un Sistema de Pensiones No Contributivo en Honduras

El Problema: La Desprotección de las Personas Mayores



de las personas de 65 años o más viven en situación de pobreza.

Esta cifra es 3,5 veces superior al promedio de América Latina (14,7%).



66% no recibe ingresos por pensión ni por empleo remunerado.

Dependen económicamente de los ingresos de otros miembros del hogar.



Solo el **21,9%** de las personas mayores accede a una pensión contributiva.

El sistema previsional actual deja a la gran mayoría de la población sin cobertura.

La Solución: Un Sistema de Pensiones No Contributivo (SPNC)

Objetivo: Erradicar la pobreza en la vejez con un ingreso básico garantizado.

Se busca avanzar hacia la seguridad económica como un derecho universal.

L 1.500



Prestación propuesta: L 1.500 mensuales por persona.

Un monto que permitiría superar la líneas de pobreza extrema en el país.



Implementación gradual, priorizando a los más vulnerables.

Iniciando con una cobertura de hasta 100.000 personas de 85 años y más.

Meta de Cobertura (Año 1)

25.000 personas

L 452 millones

50.000 personas

L 790 millones

100.000 personas

L 1.521 millones



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Experiencias, lecciones y desafíos para el diseño e implementación de un sistema de pensiones no contributivo en Honduras

Andrea Palma Roco