

ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS Y SU HUELLA EN LA DEUDA PÚBLICA



Latindadd
Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social



FOSDEH
Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras



ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS Y SU HUELLA EN LA DEUDA PÚBLICA

Editado por:

© Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social - Latindadd

Jr. Mariscal Miller 2622, Lince, Lima – Perú

Teléfono: (51)(1)711-1914

latindadd@latindadd.org

www.latindadd.org

Coordinación General:

Carlos Bedoya

Coordinación Nueva Arquitectura Financiera:

Patricia Miranda

Elaborado por:

Génesis Argeñal Padilla

Comentarios por:

Mauricio Díaz Burdett

Mario Palma

Verónica Serafini

Rodolfo Bejarano

Diseño y diagramación:

Gisella Carhuas

1.ª edición – Junio, 2024

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2024-05374

CONTENIDO

1. CONTEXTO FISCAL EN HONDURAS	4
2. SITUACIÓN, EVOLUCIÓN Y REFORMAS DE LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS EN HONDURAS	6
2.1 Situación legal de las APP	7
2.2 Fideicomisos	8
3. ASPECTO PROBLEMÁTICOS DE LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS	9
4. REPERCUSIONES FISCALES: ENFOQUE ESPECIAL EN LA DEUDA PÚBLICA	12
4.1 Compromisos firmes y contingentes	12
4.2 Cartera de proyectos APP y la deuda pública	14
4.3 Inversión pública	19
4.4 Contratos	20
5. CONCLUSIONES	22
6. RECOMENDACIONES	23
7. BIBLIOGRAFÍA	24
8. ANEXOS	26

1. CONTEXTO FISCAL EN HONDURAS

En el año 2023, el Presupuesto General de la República aprobado por el Congreso Nacional asciende a 392 519 millones de lempiras (L), lo que representa un incremento del 27 % en comparación a lo aprobado en el año 2022 (L 308 233 millones), y 9 % con respecto al Presupuesto Reformulado, igualmente en el año 2022 (L 360 505 millones).

Del Presupuesto Aprobado del año 2023, L 234 540 millones fueron asignados para la Administración Central, que tiene un crecimiento del 30 % en comparación al Presupuesto Aprobado para el año 2022 y un 10 % con relación al Presupuesto Reformulado del año 2022, que nos indica la priorización de recursos en el Gasto Público.

Para financiar el Presupuesto de la Administración Central, se proyectó recibir de ingresos L 234 540 millones, de los cuales L 144 236 millones se esperan recibir de los Ingresos Tributarios, es decir, lo captado por el Estado por medio de impuestos, tasas y contribuciones. Al cierre del año 2023, se superó la recaudación proyectada alcanzando a recibir por Ingresos Tributarios alrededor de L 149 034 millones, este logro se atribuye principalmente a los ingresos generados por el impuesto sobre la producción, consumo y venta que asciende a L 70 604 millones, en cambio, por el impuesto sobre la renta se recaudaron L 48 372 millones. Este comportamiento indica que en Honduras aún persiste una política fiscal regresiva, donde el financiamiento del Presupuesto General recae en la población con menor ingreso.

De igual forma, para financiar el Presupuesto de la Administración Central, se aprobó adquirir L 58 148 millones por medio de endeudamiento público, que al cierre del año 2023 se adquirió el 35 % de lo aprobado, y en valores absolutos se obtuvo L 20 531 millones.

Con los recursos adquiridos el Gasto Público de la Administración Central alcanzó una ejecución del 95 %, esto quiere decir que, de los L 234 540 millones se utilizaron L 224 906 millones. Es importante destacar que, la “institución” con mayor asignación presupuestaria es el pago del Servicio de la Deuda Pública, ya que representa el 21 % del Presupuesto Aprobado, esto es alrededor de L 49 770 millones, ejecutando 8 % más de lo aprobado, que en valores absolutos equivale a L 53 896 millones. Estos esfuerzos, han logrado que se desacelere el crecimiento de la relación deuda/PIB en comparación con el

año 2022. Por lo tanto, al año 2023, la Deuda Pública es de USD 16 667 millones lo que representa el 48,0 % del PIB.

De igual forma, la Secretaría de Educación representa el 16,2 % del Presupuesto Aprobado, lo que en valores absolutos equivale a L 38 109 millones, se alcanzó a ejecutar 1 % más de lo aprobado (L 38 503 millones). Del mismo modo, la Secretaría de Salud representa 11,4 % del Presupuesto Aprobado, es decir, L 26 638 millones que al cierre del año 2023 tiene una ejecución de L 25 125 millones. Finalmente, entre las prioridades del Estado destaca la Secretaría de Seguridad y la Secretaría de Defensa, a las cuales se les destinó alrededor de 4 % del Presupuesto Aprobado, para el año 2023, de lo cual se ejecutó más del 90 %.

Al analizar el Gasto Público considerando el grupo de gasto, se tiene que, el 28 % del Presupuesto Aprobado es destinado para Servicios Personales, lo que significa pago de sueldos y salarios, que equivale en valores absolutos L 66 655 millones y se alcanzó a ejecutar L 67 168 millones, lo que demuestra que, se ejecutó más de lo inicialmente aprobado. Otro de los grupos de gasto con mayor asignación y sobre ejecución presupuestaria es Transferencias y Donaciones, que representa el 23 %, las cuales son destinadas a personas e instituciones de los sectores públicos, privados y del exterior, con un presupuesto aprobado de L 53 681 millones, alcanzando a ejecutar L 54 466 millones, es decir, más de lo aprobado.

En cuanto a la Inversión Pública, en el año 2023, se implementó una nueva metodología, por lo tanto, se alcanzó un presupuesto vigente de L 82 062 millones de los cuales se utilizó el 87 %, lo que equivale a L 71 148 millones, dentro de este monto la asignación principal ha sido dirigida hacia la inversión social, utilizando L 36 806 millones de los L 38 102 millones disponibles. La inversión productiva utilizó el 77 % de su presupuesto vigente, es decir, que se utilizaron L 15 856 millones de los L 20 717 millones vigentes.

El contexto fiscal de Honduras en 2023 sigue presentando los mismos comportamientos y desafíos de años anteriores, por lo que difícilmente se atienden las necesidades básicas de la población, así que, se recurre a la figura de alianzas entre sectores para buscar mayores recursos, mejores rendimientos, desarrollo sostenible, mejora en el mercado laboral, mejora en la prestación de servicios y en general mejorar el bienestar en el país; no obstante lo anterior, los resultados no han sido los esperados. En este sentido, el presente documento trata de dar una visión de las Alianzas Público-Privadas en Honduras y conocer si realmente están cumpliendo con su propósito.



2. SITUACIÓN, EVOLUCIÓN Y REFORMAS DE LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS EN HONDURAS

Las colaboraciones entre el sector público y privado, conocidas como Alianzas Público-Privadas (APP), emergieron en Honduras como una solución ante la urgencia de impulsar el desarrollo sostenible, elevar la calidad de la infraestructura nacional y acelerar la ejecución de proyectos de gran envergadura.

Estas alianzas se concibieron para involucrar a empresas especializadas en la gestión de proyectos, permitiendo al Estado beneficiarse de la experiencia e innovación del sector privado. Además, buscan generar empleo y estimular la economía local.

2.1. MARCO NORMATIVO DE LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS

La posibilidad de realizar contratos entre el Estado y actores privados data en Honduras desde principios del siglo pasado (1906); no obstante, el instrumento de APP se plantea en la Legislación Nacional desde el año 2010; dicho instrumento se regula por diez leyes específicas diseñadas para estructurar y supervisar de manera eficiente estas colaboraciones estratégicas (véase anexo 1). Entre las normativas fundamentales se encuentra la Ley de Promoción de la Alianza Público-Privada y su Reglamento; así como, sus reformas, que establecen el marco jurídico para la implementación y gestión de proyectos bajo este modelo. Además, la Ley para la Promoción y Protección de Inversiones y su Reglamento desempeñan un papel clave al proporcionar seguridad jurídica a los inversionistas, promoviendo así la participación del sector privado. Asimismo; las Disposiciones Generales del Presupuesto y otras leyes pertinentes complementan este marco legal, procurando teóricamente que el funcionamiento de las APP sea coherente, adecuado y que beneficien a la población.

La Ley de Promoción de la Alianza Público-Privada, aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 143-2010, presentó un modelo de inversión participativo en el que el sector público y un operador privado establecen un acuerdo, donde ambas partes comparten objetivos, responsabilidades y riesgos para construir obras o brindar un servicio público de interés estatal, tanto a nivel local como nacional¹.



1 Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2020-2023). Informe Anual de Alianza Público-Privada y Política de Endeudamiento Público.

Igualmente, se crea la Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada (COALIANZA), encargada de gestionar los proyectos y regular los procesos.

En el año 2015, la Secretaría de Finanzas (SEFIN), por medio de una modificación a la Ley de Promoción de la Alianza Público-Privada, comienza a tener un rol importante en el desarrollo de los proyectos que se estructuran bajo esta modalidad, ya que, tiene la responsabilidad de cuantificar los riesgos que el Estado asume en los contratos suscritos.

Una de las aportaciones de SEFIN fue en 2016, cuando se creó la Unidad de Contingencias Fiscales (UCF), para cuantificar los riesgos provenientes de los contratos de APP y otros definidos en la Ley de Responsabilidad Fiscal. Para el fortalecimiento de la UCF, se contó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), quien brindó dotación de equipo, capacitación al personal y asistencia técnica; alcanzando así a desarrollar metodologías de cuantificación de los riesgos, en materia de APP².

En el año 2019, se realizó otra reforma a la Ley de Promoción de la Alianza Público-Privada, en la cual se crean dos nuevas institucionalidades: el Consejo Superior APP con el rol de ente coordinador; y la Unidad Técnica Especializada de Proyectos en APP (UTEP-APP)³, ente encargado de acompañar a los concedentes en la estructuración de los proyectos, lo cual llega a reemplazar las actividades de COALIANZA, institución que se consideraba la encargada de promover las APP⁴.

En el año 2022, mediante el Decreto Legislativo N.º 30-2022, se establece a la UCF como unidad estadística, que dependerá de la SEFIN y tendrá entre sus funciones el registro y publicación de Pasivos Contingentes y Compromisos Firmes derivados de los contratos de las APP.

² Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2022). Informe de Alianzas Público-Privadas.

³ Mediante Decreto ejecutivo PCM-064-2019, Artículo 15.

⁴ Suprimir y Liquidar, la Comisión para la Promoción de la Alianza Público-Privada (COALIANZA), mediante Decreto Ejecutivo número PCM-064-2019.



2.2. FIDEICOMISOS

Los Fideicomisos en Honduras se crearon por medio de los Artículos 1033 al 1062 del Código de Comercio promulgado en 1950, en donde se conceptualiza a esta figura como: “...un negocio jurídico en virtud del cual se atribuye al banco autorizado para operar como fiduciario la titularidad dominical sobre ciertos bienes, con la limitación, de carácter obligatorio, de realizar sólo aquellos actos exigidos para cumplimiento del fin lícito y determinado al que se destinen”.

La gestión de Fideicomisos se encuentra sujeta a las disposiciones del Código de Comercio y a las resoluciones establecidas por la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS). Estos instrumentos se han empleado de manera extensiva durante los últimos 10 años, utilizándose en diversos programas de gasto gubernamental. Sin embargo, desde el año 2022, se ha prescindido de esta modalidad mediante el Decreto N.º 66-2022, donde se derogan los Decretos Legislativos a través de los cuales se autoriza la creación de contratos de Fideicomisos.

En este sentido, durante el periodo del 2014 al 2022, se optaron por gestionar los proyectos de las APP mediante Fideicomisos. Además, es importante destacar, que pese a la eliminación del instrumento de Fideicomiso los compromisos adquiridos por el Estado en los contratos que engloban la cartera de proyectos de las APP permanecen inalterados.



3. ASPECTOS PROBLEMÁTICOS DE LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS

Las APP han sido objeto de controversia en diversos contextos y análisis teóricos, y Honduras no es la excepción. Aunque estas asociaciones podrían presentar beneficios potenciales en desarrollo económico y mejora de infraestructuras, también pueden generar problemas, lo que es indispensable abordar para comprender su impacto en el país.

En primer lugar, uno de los principales aspectos problemáticos de las APP en Honduras, es su potencial para aumentar la Deuda Pública. Las asociaciones se conciben para financiar proyectos sin recursos directos del Presupuesto General de la República. Las condiciones de los acuerdos pueden llevar a compromisos financieros a largo plazo que aumentan la deuda del Estado, lo que genera presiones financieras adicionales, especialmente si los proyectos no generan ingresos previstos o si las condiciones económicas cambian.

Otro aspecto problemático, es la falta de transparencia y supervisión en la gestión de las APP. En muchos casos, la opacidad⁵ en la selección de proyectos, la negociación de contratos y la asignación de fondos pueden propiciar la corrupción y el mal uso de los recursos públicos. Esto socava la confianza en las instituciones gubernamentales y dificulta el seguimiento adecuado del uso de los fondos por parte de la ciudadanía.

Asimismo, las APP podrían tener impactos negativos en los derechos de los ciudadanos si no se establecen mecanismos adecuados para proteger el interés público. Por ejemplo, en proyectos de infraestructura, como carreteras o servicios de agua, si los contratos no contemplan cláusulas que aseguren la accesibilidad económica para todos los ciudadanos, o no se contemple el impacto ambiental, social y laboral, pueden generar desigualdad y afectación a las comunidades vulnerables.

Los beneficios fiscales o exenciones representan otro aspecto problemático, dado que, aparte de otorgados a las empresas privadas que participan en las APP pueden reducir significativamente los ingresos fiscales del gobierno, lo que limita su capacidad para financiar servicios públicos

⁵ USAID. Auditoría Social al Proceso de Alianza Público Privada.

esenciales y programas de desarrollo. Estos contratos exigen a las empresas de pagar Impuesto sobre la Renta (ISR), Activo Neto (AN), Ganancias de Capital (GC), Aportación Solidaria (AS), Impuesto sobre Ventas (ISV) y Aporte a la Conservación del Patrimonio Vial (ACPV), trasladando así todo el riesgo de la inversión al pueblo hondureño a través del Estado⁶.

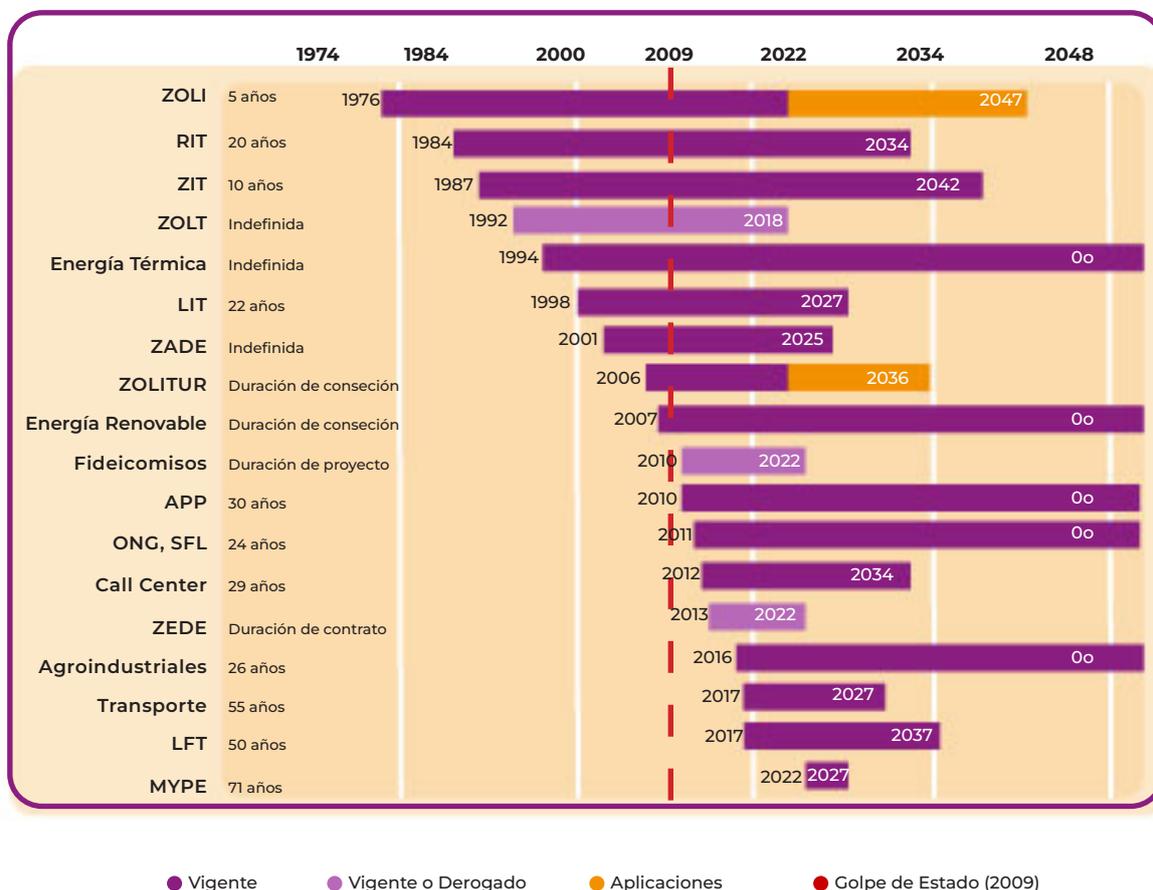
Como se puede observar en la siguiente figura, existen en Honduras beneficios fiscales que están planteados como indefinidos en el tiempo, estos son: generación de Energía Térmica, generación de Energía Renovable, APP, ONG, SFL. Según ICEFI no existe evidencia que estos beneficios fiscales hayan logrado resultados positivos y que, en muchos casos, la renuncia en el pago de impuestos sobrepasa el valor monetario en términos de empleo, inversión y exportaciones generadas⁷.



⁶ Servicio de Administración de Rentas (SAR). (2023). Ley de Justicia Tributaria.

⁷ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI). (2022). El Sistema Tributario en Honduras: Diagnóstico y propuestas para mejorar su gestión, suficiencia y progresividad.

Beneficios fiscales en Honduras (duración en años)



Por último, otra problemática identificada es la dependencia excesiva de algunas actividades gubernamentales hacia las APP, que puede limitar la capacidad del gobierno para planificar y desarrollar proyectos independientes. Es decir, cuando se priorizan las asociaciones con el sector privado y se descuida la inversión pública directa, esencialmente en áreas como educación, salud o seguridad, podría haber repercusiones a mediano y largo plazo en el desarrollo y bienestar del país.

4. REPERCUSIONES FISCALES: ENFOQUE ESPECIAL EN LA DEUDA PÚBLICA

Las APP en Honduras han sido promovidas como un mecanismo para impulsar el desarrollo económico y la mejora de infraestructuras, pero estas asociaciones no están exentas de consecuencias fiscales, y alcanzan a afectar directamente las finanzas del país, dado que generan incremento en la Deuda Pública.

Durante el periodo (2010-2022) en el que se implementó el instrumento de las APP, la Deuda Pública se incrementó de manera significativa. Aunque, los proyectos se presentaban como iniciativa que no impactarían en el Presupuesto General de la República, la realidad es que en los contratos se podían incluir cláusulas financieras desfavorables para el Estado. Así como, el caso en el que se establecieron pagos fijos a largo plazo recayendo sobre las finanzas públicas y comprometiendo así, los recursos futuros para atender estas obligaciones, ocasionando como consecuencia un incremento en la Deuda Pública que ha limitado la capacidad del Estado para invertir en otras áreas prioritarias como la salud, la educación o la seguridad.

4.1 COMPROMISOS FIRMES Y CONTINGENTES

Los Compromisos Firmes representan las obligaciones financieras directas que deben cumplirse, como son los pagos fijos a los inversores privados o los costos de mantenimiento de la infraestructura. Se consideran Compromisos Contingentes a las posibles responsabilidades que podrían surgir en el futuro, como las indemnizaciones por incumplimientos contractuales o los costos imprevistos de construcción. Así pues, cuando los Compromisos Firmes y Contingentes de las APP superan los ingresos, la situación puede volverse insostenible para las partes involucradas, especialmente para el sector público.

En Honduras de acuerdo con el Artículo N.º 26 de la Ley de Promoción de la APP, se establece un límite máximo equivalente al 5 % del PIB, para la totalidad de Compromisos Firmes y Contingentes cuantificables netos de ingresos asumidos por el Sector Público No Financiero en los Contratos APP.

Como se observa en la siguiente tabla, los Compromisos Firmes y Contingentes durante los años 2017, 2018, 2019, 2021 y 2022 suman un porcentaje por debajo del valor máximo establecido que es del 5 % del PIB, lo que permite

poder contratar nuevos proyectos. En cambio, en el año 2020, los Compromisos Firmes y Contingentes netos de ingresos de los contratos APP suman 5,3 % del PIB, valor que se encuentra por encima del valor máximo establecido, por lo que no se podían contratar proyectos adicionales.

**Compromisos Firmes y Contingentes
Durante el periodo del 2017 al 2022
Como porcentaje del PIB**

Años	Descripción	% del PIB
2017	Compromisos firmes	6,6
	Compromisos Contingentes	2,1
	(-) Ingresos	4,9
	Compromisos con respecto al PIB	3,8
2018	Compromisos Firmes	7,3
	Compromisos Contingentes	0,8
	(-) Ingresos	5,1
	Compromisos con respecto al PIB	2,9
2019	Compromisos firmes	4,8
	Compromisos Contingentes	2,1
	(-) Ingresos	3,2
	Compromisos con respecto al PIB	3,7
2020	Compromisos firmes	4,6
	Compromisos Contingentes	2,2
	(-) Ingresos	1,5
	Compromisos con respecto al PIB	5,3
2021	Compromisos firmes	2,9
	Compromisos Contingentes	2,3
	(-) Ingresos	1,5
	Compromisos con respecto al PIB	3,6
2022	Compromisos firmes	2,3
	Compromisos Contingentes	3,1
	(-) Ingresos	1,5
	Compromisos con respecto al PIB	3,8

Fuente: Elaboración de FOSDEH con base en Informes Anuales de Alianzas Publico-Privadas en Honduras (2022).

Los Compromisos Firmes y Contingentes han superado los ingresos generados de las APP, donde en los últimos años solo se ha alcanzado el 1,5 % del PIB por ingresos. Esto puede resultar que sea casi imposible cumplir con los pagos requeridos, llegar a un incumplimiento de los términos del contrato, y a disputas legales con el sector privado, lo que conlleva a tener un impacto significativo en la calidad de vida de la población, como también en el desarrollo económico del país.

4.2 CARTERA DE PROYECTOS APP Y LA DEUDA PÚBLICA

Honduras, como muchas naciones en desarrollo, ha dependido en gran medida de préstamos y financiamiento externo para impulsar su crecimiento económico. Sin embargo, este comportamiento ha llevado a la acumulación de una deuda significativa a lo largo de los años. La economía hondureña ha experimentado períodos de crecimiento, pero también se ha enfrentado a desafíos como la vulnerabilidad a desastres naturales y la inestabilidad política, que han complicado la gestión de la deuda.

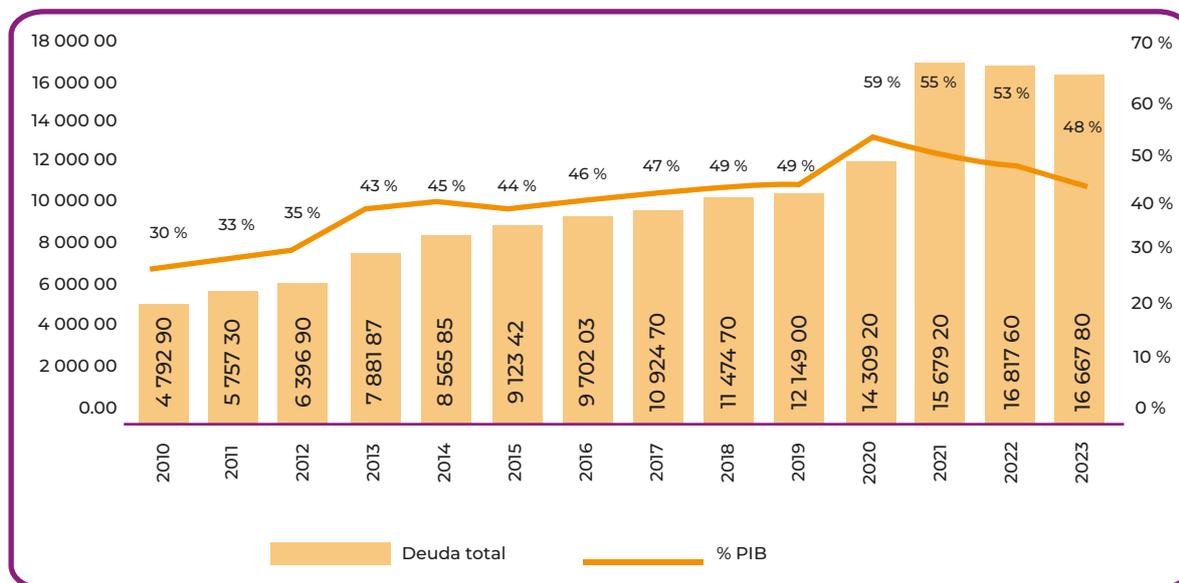
Uno de los desafíos clave que enfrenta Honduras es la alta proporción de deuda con respecto al PIB. Es importante destacar, que según parámetros internacionales como el de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), recomiendan que la relación Deuda Pública sobre el PIB no sea superior al 30 %, para alcanzar una meta segura⁸. Esta relación es un indicador crucial de la sostenibilidad de la deuda, ya que un endeudamiento excesivo puede llevar a problemas financieros y afectar negativamente la capacidad del país para cumplir con sus obligaciones.

En el caso de Honduras se observa que, la Deuda Pública de la Administración Central desde el año 2010 al 2023 ha experimentado un significativo incremento, donde en el año 2010, la relación deuda/PIB era del 30 %; es decir, cumplía con la meta sugerida; sin embargo, para el año 2020, alcanza el pico más alto de relación de endeudamiento, donde la Deuda Pública representa el 59 % del PIB. Para el año 2023, la Deuda Pública alcanzó el 48 % del PIB, que en valores absolutos asciende USD 16 667 millones.



⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL). (2004). La sostenibilidad de la deuda pública, el efecto bola de nieve y el “pecado original”.

Comportamiento de la Deuda Pública de la Administración Central Durante el periodo del 2010 al 2023 Cifras en millones de dólares



Fuente: Elaboración de FOSDEH con base en datos de los Informes Trimestrales de la Deuda Pública, SEFIN (2024).

En este sentido, la Deuda Pública en Honduras se ha convertido en insostenible, dado que, más del 50 % del PIB equivale a lo que se adquiere como deuda, afectando así la calidad en la prestación de los servicios públicos.

Además, la representación presupuestaria vinculada al servicio de la deuda es un aspecto crucial en la gestión financiera del Estado, ya que refleja la asignación de recursos para cumplir con los compromisos financieros derivados de préstamos y emisiones de deuda pública. Cuando una parte considerable del presupuesto se destina al pago de intereses y amortizaciones de la deuda, se reduce la disponibilidad de recursos para invertir en áreas prioritarias como la salud, la educación o la infraestructura. Esto puede afectar negativamente el desarrollo humano y social del país, así como limitar su capacidad para hacer frente a crisis o emergencias.

Por otro lado, como se observa en la siguiente tabla, una reducción en el porcentaje del presupuesto destinado a áreas prioritarias como la salud y la educación puede tener consecuencias graves para el bienestar de la población. Estas áreas son fundamentales para garantizar el acceso a servicios básicos y para promover el desarrollo humano y económico. El pago del servicio de la deuda pública ha aumentado constantemente, en el año 2010, representaba el 10,9 %, y

para el año 2023 alcanza el 21,2 % del Presupuesto Aprobado de la Administración Central. Mientras que, la representación de la Secretaría de Educación y Salud han variado desde el 2010 al 2023. En 2010 representaban el 32,3 % y 14,7 % respectivamente, y para el año 2023 alcanzaron 16,2 % y 11,4 %, lo que refleja una disminución en su asignación presupuestaria.

Comportamiento de la representación Presupuestaria de las principales instituciones de la Administración Central Durante el periodo del 2010-2023

Año	Presupuesto Aprobado de la Administración Central	Secretaría de Educación	Secretaría de Salud	Deuda Pública	Secretaría de Defensa	Secretaría de Seguridad
2010	68 230,56	32,3 %	14,7 %	10,9 %	3,8 %	4,4 %
2011	75 675,27	28,7 %	12,9 %	17,4 %	3,5 %	4,1 %
2012	79 558,27	29,2 %	13,3 %	16,3 %	3,7 %	4,3 %
2013	89 544,42	24,1 %	12,6 %	19,9 %	4,1 %	4,6 %
2014	104 624,68	22,0 %	12,0 %	25,9 %	4,4 %	3,8 %
2015	105 011,37	21,4 %	11,9 %	28,5 %	5,2 %	3,7 %
2016	123 275,62	20,0 %	11,7 %	23,9 %	5,4 %	4,8 %
2017	128 896,12	19,9 %	10,9 %	22,3 %	5,4 %	4,9 %
2018	140 750,55	19,8 %	10,3 %	24,2 %	5,7 %	4,7 %
2019	152 356,83	19,6 %	9,7 %	25,3 %	5,6 %	4,3 %
2020	155 483,18	19,2 %	10,2 %	25,4 %	5,5 %	4,2 %
2021	162 435,69	19,8 %	11,2 %	24,6 %	5,2 %	4,3 %
2022*	213 227,70	16,7 %	11,6 %	24,8 %	4,4 %	3,7 %
2023	234 540,86	16,2 %	11,4 %	21,2 %	4,6 %	4,3 %

Fuente: Elaboración de FOSDEH con base en datos de la Secretaría de Finanzas (2024).
 Nota: 2022* representa el presupuesto en abril del 2022.

Una reducción en la inversión en salud y educación puede resultar en una disminución de la calidad de los servicios, una menor cobertura y una mayor desigualdad en el acceso a estos servicios, lo que a su vez puede tener efectos negativos en la productividad y el crecimiento económico a largo plazo.

Desde el año 2010, en que se comenzó a implementar la cartera de proyectos de APP en Honduras, ha sido dirigida y enfocada en los siguientes sectores: energía (1), puertos (2), aeropuertos (1), infraestructura urbana (4) e infraestructura vial (3), que en su totalidad abarcan 11 proyectos. Sin embargo, al II trimestre del año 2023, la cartera de proyectos (véase anexo 2) en ejecución incluye solamente nueve proyectos, es decir, que no se dio continuidad a dos de ellos, los cuales son: el Corredor Lenca Etapa I (se terminaron los repagos a la inversión en enero de 2022), y el Mercado de Danlí, que se considera una privatización y no un proceso de concesión a través de la Ley de Promoción de Alianza Público-Privadas⁹.

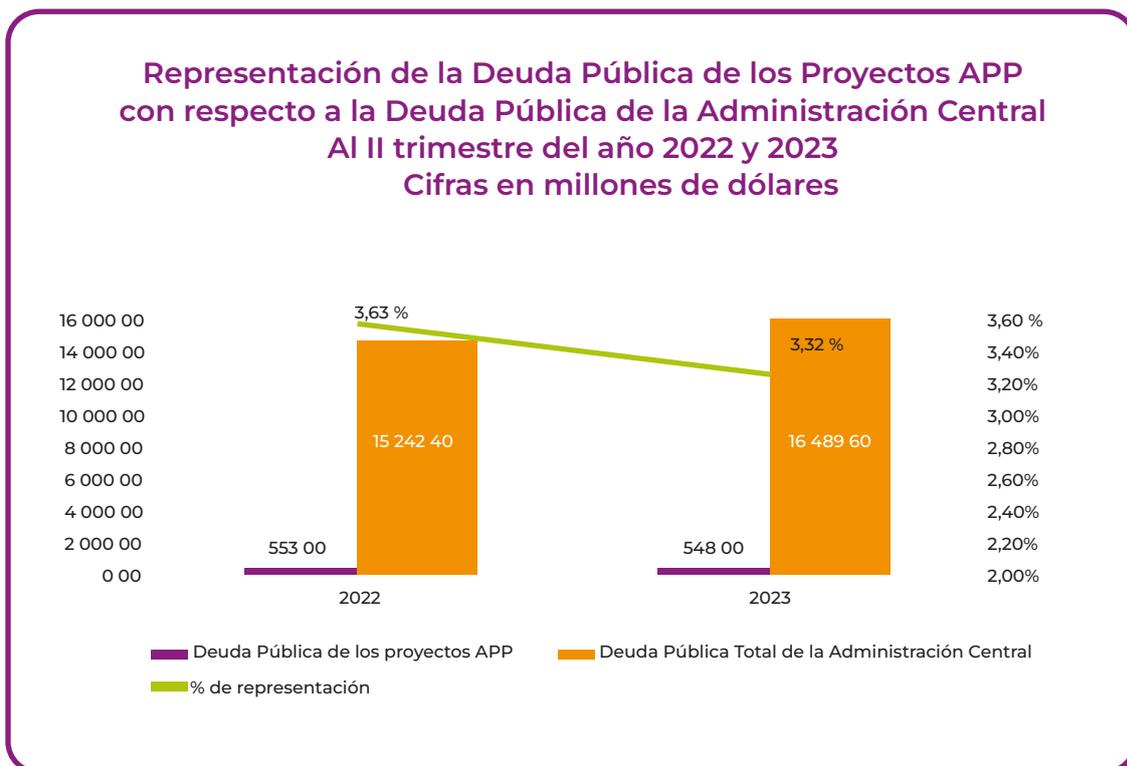
La cartera de proyectos APP se caracteriza por la diversidad en la estructura financiera, donde algunos proyectos se financian a través de Deuda Pública, mientras que otros recurren a la Deuda Privada. De los once (11) proyectos, al segundo trimestre del año 2023, ocho (8) de ellos se encuentran en la estructura financiera Deuda Pública y tres (3) en Deuda Privada.

Cabe destacar que la Deuda Privada se considera como una opción que puede aliviar la carga fiscal del Estado, en cambio, también conlleva la necesidad de generar ingresos suficientes para pagar los préstamos y satisfacer los intereses de los inversionistas. Por lo tanto, es importante que esta gestión financiera se desarrolle de manera transparente y efectiva para alcanzar los objetivos establecidos, a largo plazo, de cada proyecto.

Por su parte, la Deuda Pública implica que el Estado asuma la responsabilidad financiera, utilizando recursos del Presupuesto General de la República. Esta opción tiene implicaciones directas en las finanzas del país, dado que, la prioridad pasa a ser el pago del Servicio de la Deuda Pública y se atiende en menor medida las necesidades de la población, es decir, que no se prestan servicios de calidad en salud, educación y seguridad.

⁹ Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2024). Informe de Riesgos Fiscales.

Al segundo trimestre del año 2023, el saldo de la Deuda Pública de los proyectos APP es de USD 548 millones¹⁰. En el mismo periodo la Deuda Pública total de la Administración Central¹¹ asciende a USD 16 489,6 millones. En este sentido, la deuda adquirida de los proyectos de las APP representa el 3,32 % de la Deuda Pública total de la Administración Central. Este comportamiento representa una disminución en comparación al año 2022.



Fuente: Elaboración de FOSDEH con base en datos de informes de Riesgo Fiscal de la Secretaría de Finanzas (2024).

En este sentido, el incremento en la Deuda Pública ha limitado la capacidad del Estado para invertir en áreas prioritarias como la salud, educación y seguridad. Es así como, se consideran realizar proyectos por medio de las APP, con el objetivo de generar bienestar a la población, sin embargo, los resultados no han sido los esperados y el aporte realizado ha incrementado el saldo de la Deuda Pública.



¹⁰ Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2024). Informe de Riesgos Fiscales.
¹¹ Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2023). Informe Trimestral de Deuda Pública de la Administración Central.

4.3 INVERSIÓN PÚBLICA

La comparación entre la Deuda y la Inversión Pública es esencial para evaluar la salud financiera del país y entender la eficiencia en la utilización de los recursos. La Deuda Pública por sí sola no proporciona un panorama completo; es crucial analizar en conjunto con la Inversión Pública para determinar si lo adquirido por medio de Deuda Pública está respaldando proyectos que generen retornos económicos y sociales.

Es importante destacar, la relación que hay entre Deuda Pública y los beneficios generados por las APP; en este sentido, es necesario evaluar la ejecución efectiva de la inversión, ya que un aumento en la deuda no siempre se traduce automáticamente en un aumento proporcional en los beneficios que pueden traer los proyectos a la población.

Los niveles de ejecución de proyectos vinculados a APP y Fideicomisos se encuentran en rangos bajos (véase anexo 3). Por ejemplo, en el año 2018, el nivel de ejecución de las APP fue del 73 %, el cual disminuyó drásticamente en 2019, alcanzando un 57,78 %. Durante este período, COALIANZA, la entidad encargada de promover las APP, anunció su cese de operaciones debido a procesos de adjudicación y concesiones mal estructuradas, resultando en enormes gastos para el Estado y generando incertidumbre entre los inversionistas.

Para el año 2020, el porcentaje de ejecución continuó disminuyendo, llegando al 51,74 %, y en 2021 se redujo aún más, alcanzando el 36 %, principalmente debido a las medidas restrictivas relacionadas con la pandemia de COVID-19, que hizo que estos años fueran atípicos en cuanto a la actividad económica.

Para los años 2022 y 2023 no se presenta información sobre la ejecución de los proyectos APP, dado que, por medio del Decreto Legislativo N.º 30-2022 del 8 de abril 2022, se modificó el Presupuesto General de la República, y con ello los fondos de Fideicomisos y APP dejan de formar parte del Programa de Inversión Pública.

4.4 CONTRATOS

El contrato es un componente crucial para el funcionamiento de una APP, y para su elaboración se establece una detallada lista de requisitos¹², cuya formulación, aprobación e implementación se mantiene resguardada por el concepto de secreto comercial.

En este sentido, las APP, han emergido supuestamente como una herramienta esencial en la ejecución de proyectos de infraestructura a gran escala en distintas naciones. Sin embargo, a pesar de las promesas de eficacia y ventajas compartidas que conllevan, también han surgido inquietudes respecto a las inconsistencias detectadas en los contratos que regulan estas colaboraciones. Por tanto, cabe destacar que en los contratos existen cláusulas ambiguas, y diferencias en términos financieros, lo que plantea desafíos significativos para las entidades gubernamentales y los inversionistas.

A continuación, se presenta un análisis de algunos de los contratos de las Alianzas Público-Privadas (APP):



.....

¹² Según Artículo 8 de la Ley de Contratación del Estado de Honduras.

Cláusulas de los Compromisos Firmes y Contingentes Identificados en los Contratos de las APP

Contrato Alianza Público-Privada	Compromisos firmes y Contingentes
Centro Cívico Gubernamental (CCG)	<ul style="list-style-type: none"> ● Cláusula 19.5, propone la creación de un fondo por la cantidad de US\$ 4 865 895 para el pago de la contraposición mensual que solicita el operador privado, si existe algún retraso en el pago mensual para el fideicomisario, la Secretaría de Finanzas autoriza al Banco Central de Honduras depositar al operador privado la cantidad equivalente al retraso, más la reposición del monto correspondiente. ● Cláusula 31, se estima que la Secretaría de Finanzas debe de hacerse responsable del pago de: agua potable, telefonía fija, alquiler de edificios y viviendas, mantenimiento y reparaciones, aseo y fumigación u otros servicios básicos necesarios para el desarrollo del proyecto Centro Cívico Gubernamental. ● Cláusula 27.6, se le debe un pago de compensación al Operador de Inversión Privada en caso de que un evento eximente paralice en su totalidad sus operaciones, siendo en última instancia el contratante quien asuma los pagos con su presupuesto.
Diseño, Financiamiento, Construcción, Operación y Mantenimiento del Aeropuerto Internacional de Palmerola de la República de Honduras	<ul style="list-style-type: none"> ● Capítulo sección I, los pasivos o contingencias antes de la toma de posesión serán asumidos por el concedente (el Estado de Honduras), así como todos los saneamientos que dificulten la implementación del contrato. ● Capítulo 12 sección 10, establece que, de encontrarse pasivos ambientales durante la auditoría ambiental, el concedente será exclusivamente responsable de todos los costos de remediación de pasivos ambientales generados previo a la fecha de la Toma de Posesión del Aeropuerto de Palmerola. ● Capítulo 8 sección 8.39, si el concedente no da por finalizadas las operaciones de vuelos comerciales internacionales y nacionales en el Aeropuerto de Toncontin, se verá en la obligación de indemnizar al concesionario por un monto de USD 800 000 mensuales.
Recuperación de Pérdidas en los Servicios Prestados por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), para la Ejecución del Componente de Distribución Flujo Financiero.	<ul style="list-style-type: none"> ● Cláusula 3, la autoridad fiduciaria tiene la obligación de realizar los pagos correspondientes para el funcionamiento del proyecto, una vez realizadas las transacciones y si el déficit aún subsiste, el mismo debe de ser asumido por el estado de Honduras. ● Cláusula 11, en caso de que el proyecto no pueda concretarse por una causa de mayor, el fiduciario tiene el derecho a renunciar a su cargo y recibir de COALIANZA/Estado de Honduras, el pago de lo invertido hasta la fecha de resarcimiento del contrato, incluido la fase de Concurso Público Internacional más su costo financiero.

Fuente: Elaboración de FOSDEH con base a los Contratos de las APP (2024).

Entre los principales hallazgos de los contratos de las APP (véase anexo 4), se identifica que también gozaban de beneficios fiscales, es decir, exenciones y exoneraciones fiscales para su funcionamiento. Así mismo, se estableció que el Estado recibiera ingresos si supera metas establecidas, pero son casi imposibles de alcanzar. Finalmente, otro de los hallazgos es el otorgar desembolsos adelantados sobre honorarios de éxito aún con objetivos no cumplidos.

5. CONCLUSIONES

A fin de reducir los riesgos del Estado, asumidos en las APP en su relación con los pasivos contingentes y su impacto en la Deuda Pública, se conciben las siguientes conclusiones:

1. Las Alianzas Público-Privadas surgieron supuestamente como una solución innovadora para impulsar el desarrollo sostenible y mejorar la infraestructura nacional. Sin embargo, los resultados no han sido los esperados, y como consecuencia se enfrenta un problema significativo en la baja ejecución de los proyectos que aún están vigentes, lo que ha generado un riesgo para las finanzas del país.
2. La implementación de las Alianzas Público-Privadas en Honduras ha coincidido con un aumento sostenido en la Deuda Pública y un incremento progresivo de las obligaciones financieras del Sector Público. Estas obligaciones comprometen las finanzas del país, dado que, la prioridad es responder a ellas, limitando la prestación de servicios públicos de calidad a la población.
3. Desde el inicio, la falta de transparencia en la gestión y los contratos de las Alianzas Público-Privadas generó un ambiente propicio para prácticas corruptas que afectaron negativamente la eficiencia y eficacia del desarrollo de los proyectos.

6. RECOMENDACIONES

1. Considerando la eliminación de los instrumentos para el funcionamiento de las Alianzas Público-Privadas en Honduras, es importante que los tomadores de decisiones generen estrategias que permitan el desarrollo de esfuerzos conjuntos entre actores privados y públicos; para culminar los proyectos actuales y buscar nuevas iniciativas que mejoren la inversión productiva y se propicie el desarrollo sostenible del país.
2. Realizar una revisión detallada de los contratos de los proyectos de las Alianzas Público-Privadas, esto con el objetivo de transparentar la información sobre los diferentes compromisos adquiridos; así mismo, eliminar cláusulas que ocasionan prácticas corruptas, como ser los vacíos, excesos y limitaciones en la legalidad y aprobación de los proyectos.
3. Reformular la Política de Endeudamiento Público y las obligaciones financieras asociadas con las Alianzas Público-Privadas, para disminuir los niveles de endeudamiento y reducir las obligaciones adquiridas mediante las APP; estableciendo límites claros y prudentes que logren un beneficio a mediano y largo plazo en las finanzas del país.
4. Crear mecanismos de transparencia y supervisión en la gestión de los proyectos, para garantizar el desarrollo eficiente de los mismos, el uso óptimo de los recursos y lograr mejorar el nivel de vida de la población.

7. BIBLIOGRAFÍA

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). *Auditoría Social al Proceso de Alianza Público Privada.* Obtenido de: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00KV9Q.pdf

Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ). (2020). *Auditoría Social a la ENEE.* Obtenido de: <https://asjhonduras.com/webhn/wp-content/uploads/2020/08/AUDITOR%C3%8DASOCIAL-A-LA-ENEE.pdf>

Centro Cívico Gubernamental (CCG). Obtenido de <https://www.centrocivicogubernamental.com>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (CEPAL). (2004). *La sostenibilidad de la deuda pública, el efecto bola de nieve y el “pecado original”.* Obtenido de: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/493bedef-6a06-477b-8b271628d3373aa8/content>

Palmerola International Airport (PIA). Obtenido de <https://palmerola.airport.hn>

Poder Legislativo. (2002). *Reglamento de la Ley de Contratación del Estado, Acuerdo Ejecutivo Número 055-2002.* Obtenido de: <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/23ley-de-contratacion-del-estado>

Poder Legislativo. (2021). *Decreto No. 59-2021.*

Secretaría de Finanzas de Honduras (SEFIN). (2023). *Gasto Tributario.* Obtenido de: https://www.sefin.gob.hn/download_file.php?download_file=/wpcontent/uploads/Presupuesto/2023/aprobado/Gasto-Tributario-2023.pdf

Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2020-2023). *Política de Endeudamiento Público.* Obtenido de: https://www.sefin.gob.hn/download_file.php?download_file=/wpcontent/uploads/2021/06/Addendum-a-la-Pol%C3%ADtica-de-EndeudamientoP%C3%BAblico-2021-2024.pdf

Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2022). *Informe de Alianzas Público-Privadas.* Obtenido de: <https://www.sefin.gob.hn/apps/>

Secretaría de Finanzas (SEFIN). (2024). *Informe de Riesgos Fiscales.*

Obtenido de: <https://www.sefin.gob.hn/formulacion-y-aprobacion/>

Servicio de Administración de Rentas (SAR). (2023). *Ley de Justicia Tributaria.*

Obtenido de: <https://www.sar.gob.hn/wp-content/uploads/2023/03/Presentacio%CC%81n-Reformade-Justicia-Tributaria.pdf>

Torres, G. C. (2006). *Diccionario Juridico Elemental.* Obtenido de: [https://](https://unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/sites/unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca%202022/G%C3%A9nero%2C%20Sociedad%20y%20Justicia/GSJ11%20Diccionario%20juri%CC%81dico%20elemental.%20Guillermo%20Cabanellas%20de%20Torres.pdf)

unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/sites/unidaddegenerosgg.edomex.gob.mx/files/files/Biblioteca%202022/G%C3%A9nero%2C%20Sociedad%20y%20Justicia/GSJ11%20Diccionario%20juri%CC%81dico%20elemental.%20Guillermo%20Cabanellas%20de%20Torres.pdf

8. ANEXOS

ANEXO 1. MARCO NORMATIVO DE LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS Y FIDEICOMISOS

Decreto	Artículo	Disposición que regula
Decreto N.º 76-1906 Código Civil	1539 1348	Regulación de Contratos en Honduras
Código del Comercio	761	Presenta tipos contractuales de tipo mercantil. Regula la figura del Fideicomiso
Decreto N.º 064-2019		Liquidación de COALIANZA
Decreto N.º 143-2010 Ley de Promoción de la Alianza Público Privada		Gestiona y regula los procesos de contratación que permiten la participación Pública Privada
Decreto N.º 51-2011 Ley para la Promoción y Protección de Inversiones		Promoción y protección de la inversión, tanto extranjera como nacional.
Disposiciones Generales del Presupuesto		Constituye normas que rigen el ejercicio fiscal
Decreto N.º 30-2022		Reestructuran la Unidad de Contingencias Fiscales
Decreto N.º 25-2016 Ley de Responsabilidad Fiscal		Define la ruta para las decisiones estratégicas de la política fiscal con el propósito de establecer los lineamientos para una mejor gestión de las finanzas públicas
Decreto N.º 66-2022		Se derogan los contratos de Fideicomisos
Decreto N.º 74-2001 Ley de Contratación del Estado de Honduras	8	Establece la responsabilidad, deber y obligación de la administración pública de planificar las actividades de contratación.

ANEXO 2. CARTERA DE PROYECTOS APP EN OPERACIÓN 2023 SEGÚN ESTRUCTURA DE DEUDA

Proyectos	Deuda Pública	Deuda Privada
Infraestructura Vial		
Corredor Logístico	X	
Corredor Lenca	X	
Etapa II	X	
Etapa III	X	
Infraestructura Urbana		
Siglo XXI		X
Centro Cívico Gubernamental	X	
La Lima	X	
Aeropuertos		
Palmerola	X	
Puertos		
Terminal de Contenedores y Carga		X
Terminal de graneles y sólidos		X
Energía		
Reducción de Pérdidas en Energía	X	

Fuente: Elaboración de FOSDEH en base a datos de los Informes Anuales de Alianzas Público-Privadas en Honduras, SEFIN.

ANEXO 3. INVERSIÓN PÚBLICA: CLASIFICACIÓN POR FIDEICOMISOS Y PROYECTOS APP CIFRAS EN MILLONES DE LEMPIRAS

Año	Estructura	Presupuesto Aprobado	Ejecución
2018	Fideicomisos	4 500 00	73,00 %
	Proyectos APP	7 816 00	
2019	Fideicomisos	6 500 00	57,78 %
	Proyectos APP	6 509 00	
2020	Fideicomisos	8 013 00	51,74 %
	Proyectos APP	4 576 90	
2021	Fideicomisos	8 566 50	36,00 %
	Proyectos APP	3 048 79	

Fuente: Elaboración por FOSDEH en base a datos de Informes Trimestrales de Inversión Pública, presentados por SEFIN.

ANEXO 4. HALLAZGOS EN LOS CONTRATOS DE APP

• CONTRATO DE ALIANZA PÚBLICO PRIVADA-CENTRO CÍVICO GUBERNAMENTAL (CCG)

Objetivo: Asegurar el control y la transparencia en el gasto público relacionado con el arrendamiento de oficinas gubernamentales.

Este centro alberga a 40 dependencias gubernamentales, buscando así mejorar la gestión y la prestación de servicios como parte de las iniciativas para modernizar y hacer más eficiente el funcionamiento del Estado.

Concedente: Secretaría de Finanzas (SEFIN).

Concesionario/Inversionista Operador Privado: Desarrolladora y Operadora de Infraestructura de Honduras S.A de C.V. (DOIH).

Plazo de la Concesión: 27 años y 8 meses (según Adendum No.1) actualmente se encuentra en el año siete (7) de la concesión.

HALLAZGOS:

Mediante el Decreto N.º 307-2013, fechado el 13 de enero de 2014 y divulgado en la Gaceta el 12 de mayo de 2014, se ratificó el acuerdo fiduciario para la gestión del proyecto conocido como Centro Cívico Gubernamental (CCG). Así mismo, el Decreto N.º 369-2013, con fecha del 20 de enero de 2014 y publicado en la gaceta el 22 de marzo del 2014, dio su aprobación a varios Contratos de Asociación Público-Privada a través de la intermediación de instrumentos fiduciarios.

Es relevante señalar que la fecha del acuerdo de concesión está regida por el Decreto Legislativo N.º 71-2016 del 15 de junio del 2016. El 15 de abril de 2016 se publicó el Decreto Legislativo N.º 30.2016, que incluye exenciones fiscales y liberación para el proyecto del Centro Cívico Gubernamental (CCG). Al analizar la cronología de actuaciones aprobadas y formalizadas mediante Decreto Legislativo N.º 71-2016 del 15 de junio del 2016, llama la atención que las exenciones fiscales y liberación de derechos para los proyectos del Centro Cívico Gubernamental (CCG) se aprobaron en primera instancia y posterior al acuerdo, este puede ser solo un

elemento operativo pero que levanta sospechas e indicios de un interés privado sobrepuesto al interés público. Por último y más importante, se estipula:

CONSIDERANDO: Las inversiones realizadas bajo modalidades de Alianzas Público-Privadas, ya sean en infraestructura pública como en otros servicios, pueden otorgarse a la administración de Inversiones de Operadores Privados, sin que estos aumenten sus costos para el Estado de Honduras o a los ciudadanos que se benefician de la infraestructura y servicios habilitados antes mencionados, debido a las cargas fiscales que encarecen los proyectos y los medios para financiar los mismos.

Bajo esta premisa, se decidió eximir de cargas fiscales al proyecto de Palmerola y al Centro Cívico Gubernamental. En este contexto, se percibe como una condición beneficiosa para los inversionistas y desfavorable para el Estado, que, pese a ser el principal inversor en el proyecto, renuncia a los ingresos fiscales, privándose de aumentar las recaudaciones destinadas a las finanzas públicas.

Las exoneraciones en los contratos de concesiones de bienes plantean un impacto sustancial en la nación, generando consecuencias económicas significativas. La renuncia a ingresos fiscales mediante exenciones fiscales y beneficios a concesionarios puede resultar en una carga para las arcas públicas. Este escenario afecta directamente la Deuda Pública, ya que el Estado se ve obligado a compensar la posibilidad de tener estos ingresos mediante la consideración de otros ingresos, préstamos adicionales y/o reestructuración de deuda.

La necesidad de equilibrar la promoción de inversiones y el bienestar financiero del país se vuelve imperativa, requiriendo una cuidadosa evaluación y regulación de las exoneraciones para asegurar un desarrollo económico sostenible y la preservación de la estabilidad financiera a largo plazo. La gestión prudente de estos acuerdos se presenta como un elemento esencial para evitar repercusiones adversas en la Deuda Pública y garantizar el bienestar general de la nación.



• **CONTRATO ALIANZA PÚBLICO-PRIVADA PARA DISEÑO, FINANCIAMIENTO, CONSTRUCCIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE PALMEROLA DE LA REPUBLICA DE HONDURAS**

Objetivo: Proporcionar al país un Aeropuerto Internacional que cumpla con los estándares y certificaciones internacionales en materia de seguridad, servicio al cliente y operaciones de transporte de pasajeros y mercancías.

Concedente: Secretaría de Estado en los Despachos de Infraestructura y Transporte (SIT).

Concesionario/Inversionista Operador Privado: Palmerola International Airport S.A de C.V. (PIA).

Plazo de la Concesión: 34 años y 6 meses a partir del 15 de junio del 2016.

Plazo de Contrato de Fideicomiso: 34 años y 6 meses (a la fecha se cumplen 7 años y 2 meses de la concesión).

HALLAZGOS:

El 15 de junio de 2016, se publica en el Diario Oficial La Gaceta, el Decreto Legislativo N.º 71-2016, el cual es contentivo del contrato de concesión, diseño, construcción, financiamiento, operación y mantenimiento del Aeropuerto Internacional de Palmerola de la República de Honduras. Al igual que en el caso del Centro Cívico Gubernamental (CCG), el Aeropuerto de Palmerola quedó exonerado bajo las mismas estipulaciones.

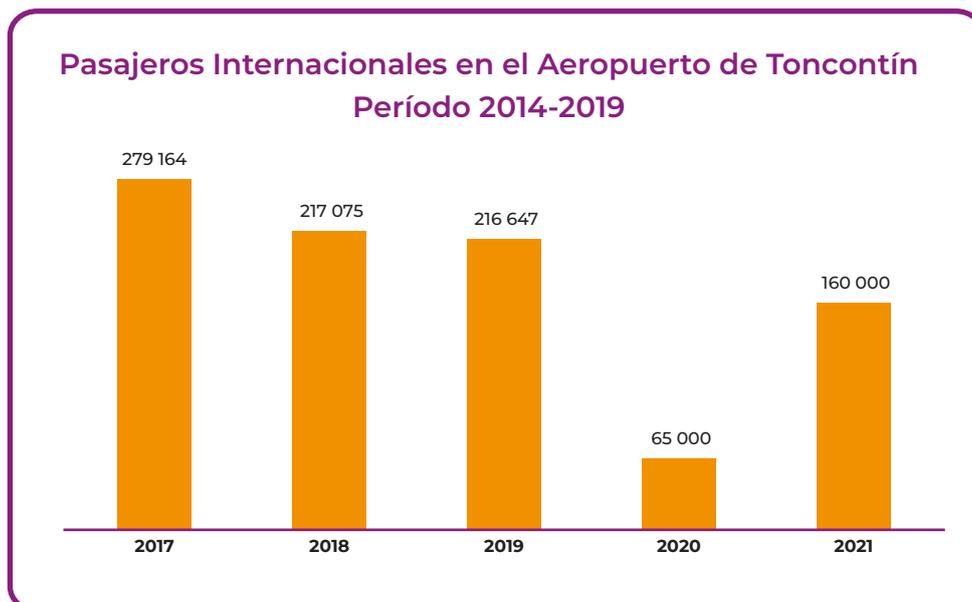
Hay que resaltar un aspecto específico, referido al pago del canon, como una condición favorable para el concesionario. En esta circunstancia, el Estado de Honduras se encuentra en una posición desventajosa notable, ya que la percepción de este ingreso se ve restringida de manera inconsistente, beneficiando en última instancia a la entidad concesionaria, Palmerola International Airport (PIA). A continuación, se procederá a analizar en detalle la cláusula correspondiente en el contrato de concesión.

De acuerdo con la Clausula 9.36 el adjudicatario debe garantizar el pago del canon, equivalente al 10 % de los ingresos brutos generados por la tarifa de salida de pasajeros internacionales, como parte de la propuesta económica presentada.

Y establece que: “El mecanismo establecido es que el concesionario realizará el pago mencionado durante el siguiente período fiscal, siempre y cuando la demanda anual de pasajeros supere los seiscientos mil pasajeros internacionales de salidas anuales por la operación del aeropuerto de Palmerola. Esta obligación se aplicará exclusivamente a los ingresos brutos generados por los pasajeros internacionales de salida que excedan la cantidad especificada en dicha cláusula. En caso de que la demanda anual de pasajeros disminuya por debajo de la cifra indicada en anterior, el pago correspondiente al canon a favor del concedente no será efectuado en el período fiscal siguiente”.

Al examinar la cláusula previa, se estipula el abono de un canon del 10 % al Estado de Honduras al sobrepasar los seiscientos mil pasajeros internacionales anuales; esta disposición contractual es muy desventajosa y constituye una negativa transacción para las finanzas públicas. Esto se debe a que alcanzar dicha cantidad de pasajeros en el corto plazo se presenta como una tarea extremadamente complicada.

Para el año del 2022, como se muestra en el siguiente gráfico, el Aeropuerto de Palmerola reportó un total de 309 334 pasajeros internacionales, y como referencia, si analizamos con base en el período de los últimos cinco años, el flujo de pasajeros internacionales del Aeropuerto Internacional de Toncontín, observamos que individualmente por cada año no fue posible alcanzar la mitad de los pasajeros extranjeros en relación con la cifra mínima establecida en el contrato.



Fuente: Elaboración Propia en base a informes de actividades anuales de la Superintendencia de Alianzas Público- Privadas (SAPP).

Según proyecciones establecidas, se menciona que el flujo de pasajeros en el Aeropuerto de Palmerola aumentaría en un 3 % anual; sería hasta dentro de veintiocho años que el Estado de Honduras comenzaría a recibir ingresos por concepto de canon, lo que claramente resulta una negociación sumamente desfavorable para los intereses públicos.

La falta de pago del canon por parte de la concesionaria del Aeropuerto de Palmerola constituye un riesgo significativo para las arcas del país, generando una pérdida sustancial de ingresos. La presencia de contratos con cláusulas desfavorables a la nación agrava aún más este escenario, limitando la capacidad del país para beneficiarse económicamente de sus propios activos estratégicos. Esta situación no solo representa una amenaza directa para la estabilidad financiera del Estado, sino que también subraya la importancia crítica de revisar y renegociar contratos en busca de condiciones más equitativas y beneficiosas para el desarrollo económico sostenible de la nación. La necesidad de fortalecer la gestión de acuerdos contractuales se vuelve imperativa para evitar la pérdida continua de ingresos esenciales que podrían destinarse a iniciativas prioritarias para el bienestar y progreso de la sociedad.



- **CONTRATO ALIANZA PÚBLICO-PRIVADA PARA LA RECUPERACIÓN DE PÉRDIDAS EN LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LA EMPRESA NACIONAL DE ENERGÍA ELÉCTRICA (ENEE), PARA LA EJECUCIÓN DEL COMPONENTE DE DISTRIBUCIÓN FLUJO FINANCIERO**

Objetivo: La Recuperación de pérdidas en los servicios prestados por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE), con el fin de reducir las pérdidas técnicas y no técnicas de la estatal eléctrica.

Concedente: Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE).

Concesionario/Inversionista Operador Privado: Empresa Energía Honduras S.A. de C.V. (EEH)

Plazo de la Concesión: 7 años y 6 meses.

Plazo de Contrato de Fideicomiso: 30 años.

HALLAZGOS:

En el 2013, mediante un Decreto N.º 118-2013, se estableció el contrato de fideicomiso para la recuperación de pérdidas en los servicios prestados por la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE). Este contrato incluye la creación de una Alianza Público-Privada para ejecutar el componente de distribución y flujo financiero. Posteriormente, en 2016, el Estado de Honduras contrató a Empresa Energía Honduras (EEH) para mejorar diversos aspectos relacionados con la prestación de servicios eléctricos. En el contrato de dicha alianza se establece la reducción de pérdidas técnicas y no técnicas, la disminución de la mora en la recaudación y facturación, y la mejora en la calidad del servicio para los clientes. Un punto crucial en el contrato es que EEH asume la responsabilidad de gestionar el cobro de los clientes con deudas pendientes por servicios prestados por la ENEE.

El pago de honorarios por éxito se realizaría únicamente cuando EEH lograra cumplir con las metas establecidas para recuperar los pagos atrasados de los usuarios en un año, utilizando el índice Efectividad del Control de la Mora (ECM) como medida de referencia. Sin embargo, durante el período comprendido entre 2017 y 2020, EEH no logró alcanzar los objetivos de recuperación de pagos atrasados establecidos en las cláusulas del contrato, como se muestra en la siguiente tabla.

Metas de ECM en el contrato de APP - Recuperación de energía periodo 2017 al 2020

Año gestión	ECM alcanzado por EEH	ECM esperado según contrato	Evaluación de la meta
2017	22 %	32,3 %	incumplido
2018	23 %	16 %	incumplido
2019	25 %	12 %	incumplido
2020	42 %	7 %	incumplido

Fuente: Elaboración propia en base a datos de contrato de APP.

Pese al incumplimiento de las disposiciones contractuales, como se muestra a continuación, en 2018 las autoridades de la empresa estatal de energía presentaron una solicitud, en donde se efectuar el pago por honorario de éxito de recuperación de la mora correspondiente al primer año de operaciones (2017) de la EEH, dando por aprobada la solicitud de pago en noviembre del 2018, por un monto de ciento cuatro millones, cuatrocientos cincuenta y cuatro mil setecientos cincuenta y siete lempiras con 88/100 (L 104 454 757,88).

Solicitud aprobada por concepto de pago de honorarios de
 ENEE a EEH Noviembre del 2018



Empresa Energía
Honduras

EMPRESA ENERGIA HONDURAS S.A. DE C.V.
 RTN 08019016823371
 CAI 2A0B87-D2EB26-434F80-BE087B-13544D-CB
 E-mail g.f@eeh.hn
 Teléfono (504) 2221-2200
 Dirección BULEVARD MORAZAN, TORRE MORAZAN 2, PISCOS 6-7
 Localidad TEGUCIGALPA
 Departamento FRANCISCO MORAZAN

Fecha de Emisión
29.11.2018

FACTURA N° 000-001-01-00020027

CLIENTE			
Nombre	CONTRATO DE FIDEICOMISO PARA LARECUPERACION DE PERDIDAS		
Código	0010000006		
RTN	08019018010255		
Dirección	Plaza Victoria Blvd. Centroamérica		
Localidad	Tegucigalpa		
Teléfono	22801000		
Departamento	Francisco Morazán		

Cantidad	Descripción	Precio Unitario Lps.	Total Lps.
1	Canon Admon Cartera	90,830,224.24	90,830,224.24
	***** ULTIMA LINEA ***** Valor correspondiente a honorario de éxito por recuperación de la mora Año 1: 3,711,264.28 dólares Tasa 24.4742		
		<i>Exento</i>	0.00
		<i>Gravado</i>	90,830,224.24
		<i>Impuesto ISV</i>	13,624,533.64
		Total Lps.	104,454,757.88

Rango: 000-001-01-001 al 20100
 Fecha Límite de Emisión: 09.01.2019
 Condición de Pago: Pago de Contado
 Num. Factura SAP: 90000126

En Letras: ciento cuatro millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil setecientos cincuenta y siete lempiras con 88 /100

OBSERVACIÓN: De no efectuarse el pago correspondiente en dicho plazo, se devengarán los intereses moratorios a la tasa del interés legal del cuatro por ciento (4%) mensual que corresponde desde la fecha de vencimiento indicada, de acuerdo a la regulación.

CONDICIONES: En caso de efectuarse el pago directo mediante depósito o transferencia, por favor hacerlo a las siguientes cuentas:

Beneficiario:	BANCO DE AMERICA CENTRAL HONDURAS
Banco:	Ficohsa
Cuenta en Lempiras	No. 200006651142



Firma



Otro aspecto importante por destacar es que, cuando se firmó el contrato con el inversionista operador (EHH) las pérdidas alcanzaban alrededor de 8 mil millones anuales; para el 2020 las pérdidas fueron de 12 mil millones, cifra que se refleja en los registros administrativos, técnicos y contables de la estatal.

Según lo anterior, la EEH no logró la meta establecida en el control de pérdidas; invirtió el 20 % de lo previsto invertir para controlar y bajar las pérdidas. Esto denota un incumplimiento en el contrato, significando cifras millonarias de pérdida para las finanzas del país.

Las continuas pérdidas de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) y la asignación prioritaria de recursos presupuestarios hacia esta entidad, en detrimento de sectores considerados como prioritarios para el desarrollo del país, plantean un desafío crítico para la salud económica de la nación. La ENEE, al no lograr la sostenibilidad financiera, se convierte en una carga significativa que absorbe una parte considerable del presupuesto gubernamental. Esta asignación preferencial de recursos hacia la ENEE no solo impacta negativamente en la calidad de los servicios públicos esenciales, sino que también genera un desequilibrio financiero que incide directamente en la Deuda Pública. Priorizar la estabilidad y eficiencia operativa de la ENEE es crucial, no solo para garantizar un suministro energético confiable, sino también para liberar recursos que puedan ser dirigidos hacia áreas críticas como educación, salud y programas sociales, contribuyendo así a un desarrollo más equitativo y sostenible en el país.

Latindadd
Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social



FOSDEH
Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras

